



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Brigity Chrastilové, Mgr. et. Bc. Radovana Havelce a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci **žalobce: M. A.**, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2004, č. j. OAM - 6244/VL - 07 - ZA04 - 2003, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2005, č. j. 36 Az 11/2005 - 34,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2005, č. j. 36 Az 11/2005 - 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 36 Az 11/2005 - 34 ze dne 22. 12. 2005, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí č. j. OAM - 6244/VL - 07 - ZA04 - 2003 ze dne 15. 12. 2004 v rozsahu výroku o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění účinném k datu rozhodování stěžovatele (dále jen „zákon o azylu“), a stěžovateli bylo uloženo zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, přičemž zbytek výroku stěžovatele o vztažení překážek vycestování na žalobce ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu byl napadeným rozsudkem krajského soudu ponechán v platnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a tvrdí, že rozsudek krajského soudu je jednak nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek

důvodů rozhodnutí, jednak je podle názoru stěžovatele stížen vadou nezákonnosti pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatel v první řadě v kasační stížnosti namítá, že krajský soud postupoval nesprávně, jestliže zrušil část výroku rozhodnutí stěžovatele, kterou nebyl žalobci udělen azyl, v platnosti však ponechal výrok stěžovatele o vztažení překážek vycestování. Podle názoru stěžovatele nelze oddělit procesně výrok o neudělení azylu od výroku o překážce vycestování, respektive výroky nemohou stát samostatně, a to s ohledem na ustanovení § 28 zákona o azylu, které stanoví stěžovateli povinnost uvést ve správním rozhodnutí o neudělení azylu, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování. Stěžovatel argumentuje ve své námitce mimo jiné i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, č. j. 7 Azs 138/2005 - 68, který konstatoval, že výrok o existenci či neexistenci překážky vycestování není samostatným výrokiem, neboť se váže na výrok o neudělení azylu podle ustanovení § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2003, č. j. 2 Azs 12/2003 - 76, který dospěl k závěru, že „*formulace výroku v napadeném rozsudku (Žaloba se zamítá) Nejvyššímu správnímu soudu neumožňuje kasační stížnosti vyhovět pouze částečně a zrušit tu část výroku, která by se týkala neexistence překážek vycestování, a zároveň ponechat nezměněnu část výroku, vztahující se k neudělení azylu*“. Podle názoru stěžovatele měl tedy krajský soud zrušit celý výrok, nikoliv pouze jeho část.

Vedle toho stěžovatel nesouhlasí ani s právním názorem soudu, že skutečnosti o důvodech žádosti žalobce o azyl v České republice, jež v průběhu správního řízení zjistil, by mohly naplňovat podmínky pro udělení azylu žalobci ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, tj., jak dovodil ve svém rozsudku krajský soud, že by u žalobce mohly tyto skutečnosti vyvolat pocit strachu a nejistoty ve vztahu k jeho budoucí existenci. Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že vychází ve svém názoru z toho, že žalobci nebylo v Kuvajtu, tedy v zemi původu, umožněno pokračovat ve studiu na vysoké škole, byl mu při opakovaném návratu odebrán pas a byl přinucen podepsat prohlášení, že se vzdává nároku na kuvajtské státní občanství. Dále mu nebyl v Kuvajtu uznán sňatek uzavřený na území České republiky a nebylo uznáno ani jeho otcovství k dceři. Tyto skutečnosti krajský soud pak ve spojení s tím, že tzv. bidunové, k nimž žalobce patří (tj. osoby bez kuvajtského občanství), jsou v zemi původu vystaveni ze strany státních orgánů diskriminačním opatřením v různých oblastech života, shledává možnými azylově relevantními důvody. S tímto hodnocením se stěžovatel neztotožňuje a napadá závěr krajského soudu o tom, že by v případě bidunů bylo lze hovořit o pronásledované sociální skupině ve smyslu zákona o azylu. Stěžovatel svou námitku podpořil citací rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 2. 1997, č. j. 6 A 516/95, který uvádí, že sociální skupina ve smyslu zákona o azylu se skládá z osob podobného společenského původu nebo postavení, obdobných majetkových poměrů, společenských obyčejů apod. Příslušnost k ní se stává důvodem k pronásledování zpravidla tehdy, když její politická názorová orientace, minulost nebo hospodářská činnost jejích členů či samotná její existence jsou považovány za překážku politiky vlády, neboť taková skupina není považována za loajální vůči státu. Podle mínění stěžovatele bidunové tato kritéria nesplňují. Biduny lze podle poznatků stěžovatele rozdělit do několika kategorií, rovněž původ a postavení osob označovaných pojmem bidun jsou rozdílné. Rodiny bidunů kromě Kuvajtu pocházejí z mnoha arabských států, což značí, že společenské obyčeje těchto lidí jsou odlišné, stejně jako sociální podmínky, ve kterých v Kuvajtu žijí. Některé biduny nelze téměř odlišit z hlediska míry integrace a participace na životě kuvajtské společnosti od kuvajtských státních příslušníků, někteří bidunové se pohybují na sociálním okraji. Jediným společným rysem bidunů je tedy právě

pouze absence kuvajtské státní příslušnosti. Z tohoto důvodu však nelze podle stěžovatele biduny považovat za sociální skupinu ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel proto trvá na názoru, že ochrana formou překážky vycestování, která byla žalobci poskytnuta, zcela odpovídá zjištěnému skutkovému stavu a právním předpisům České republiky.

Žalobce se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zejména zjistil následující: žalobce ve své žádosti o udělení azylu ze dne 28. 11. 2003 uvedl, že je národnosti arabské, obvyklým pobytem v Kuvajtu, bez státní příslušnosti, a to proto, že podle kuvajtských zákonů nemá právo na kuvajtské občanství. Do České republiky přicestoval za účelem studia. Jako důvod žádosti o azyl uvedl, že patří ke skupině obyvatel Kuvajtu, jejichž rodiče včas nevyřizovali kuvajtské státní občanství. Tyto osoby tedy sice žijí trvale v Kuvajtu, leč nemají jeho státní občanství a nemají ani občanství jiného státu. Nepožívají proto ani stejných práv jako občané Kuvajtu. Ve vztahu ke své osobě žalobce v žádosti uvedl, že kuvajtské státní orgány by mu při návratu do Kuvajtu činily potíže, například by mu neuznaly studium, nepovolily by mu pracovat, neuznaly by mu sňatek ani rodičovství k dítěti. Vzhledem k tomu, že se z těchto důvodů nechce do Kuvajtu vrátit, a vzhledem k tomu, že by chtěl dokončit studium v České republice, neboť je zde zvyklý a chtěl by zde žít a pracovat, požádal žalobce o azyl.

Bližší své důvody opuštění Kuvajtu a okolnosti života bidunů (tj. osob bez státní příslušnosti Kuvajtu) v této zemi osvětlil žalobce v rámci pohovorů k žádosti o udělení azylu na území České republiky ze dne 6. 1. 2004 a 13. 10. 2004. Z obsahu protokolu o těchto pohovorech vyplývá zejména následující: žalobce poprvé přijel do České republiky v roce 1998 za účelem studia na vysoké škole. Po prázdninovém pobytu v Kuvajtu na přelomu roku 1999 a 2000 a návratu do České republiky za účelem pokračování ve studiu se rozhodl Kuvajt opustit natrvalo, resp. požádal o azyl. Motivem tohoto rozhodnutí žalobce byl podle jeho slov nedostatek lidských práv, neboť v Kuvajtu neměl svobodu, nemohl volně vycestovat a přicestovat do Kuvajtu, nemohl volit, byl mu odepřen přístup k zaměstnání a studiu, nemohl se oženit s Kuvajťankou apod. Tato omezení vyplývají z jeho postavení osoby bez státního občanství Kuvajtu, tzv. biduna. Státní občanství Kuvajtu žalobce nemá, protože ho nemají ani jeho rodiče, ačkoliv se je podle jeho slov snažili opakovaně získat. Dále uvedl, že rodiče se již na území Kuvajtu narodili. Na otázku stěžovatele, zda ani jejich rodiče neměli kuvajtské státní občanství, odpověděl, že i oni žili na území Kuvajtu bez občanství, jelikož v tehdejší době nebylo zvykem mít občanství. Kuvajt zaváděl státní občanství podle žalobce až po roce 1965. Žalobce dále uvedl, že až do Války v Zálivu v roce 1991 obecně bidunové nepociťovali potřebu mít kuvajtské státní občanství, neboť v praxi nebylo rozdílu mezi vztahem státu Kuvajt k vlastním občanům a obyvatelům bez kuvajtského státního občanství. Po osvobození Kuvajtu od irácké okupace se však postoj kuvajtských úřadů vůči neobčanům Kuvajtu výrazně změnil v jejich neprospěch. Jako příklad žalobce uvedl, že před Válkou v Zálivu navštěvoval jednu z nejlepších státních škol v Kuvajtu, z této školy byl však posléze vyloučen, neboť na ní směli zůstat pouze studenti s kuvajtským státním občanstvím. Podmínkou k přijetí ke studiu na vysoké škole je rovněž kuvajtské občanství, bidunové tedy obecně nemohou v Kuvajtu dosáhnout vysokoškolského vzdělání. Potíže má také v soukromém životě, neboť nemůže uzavřít legální sňatek se svou partnerkou (bahrajnská státní příslušnice), jelikož mu Kuvajt odmítá vydat potřebné doklady pro matriční úřad v České republice. Na území Kuvajtu by rovněž nebyl považován za otce dítěte, které má se svou partnerkou, neboť bez uzavření sňatku je na toto dítě nahlíženo jako

na nelegitimní. Na dotaz stěžovatele, proč o kuvajtské státní občanství nezažádal (resp. zda je to vůbec možné), žalobce sdělil, že když přiletěl v roce 1999 do Kuvajtu na prázdniny, kuvajtské orgány mu na letišti odebraly cestovní doklad s tím, že o jeho vrácení musí do tří dnů požádat. Když tuto žádost podal, bylo mu předloženo k podpisu prohlášení, že nemá právo na kuvajtské státní občanství a že o něj ani nepožádá, jako podmínka navrácení cestovního dokladu. Z toho žalobce vyvodil, že o kuvajtské občanství požádat nemůže. I kdyby přesto žádost o udělení kuvajtského občanství podal, domnívá se na základě zkušeností jiných lidí v podobné situaci, že by je nedostal. Do Kuvajtu se žalobce obává vrátit, neboť chce žít společně se svou partnerkou a dítětem oficiálně jako rodina. Po návratu do Kuvajtu by mu však hrozilo, že mu bude odebrán cestovní doklad a on by již Kuvajt nemohl legálně opustit. Do Kuvajtu by se vrátil pouze tehdy, pokud by získal kuvajtské státní občanství.

Informace podané stěžovatelem v podstatě korespondují s informacemi o zemi původu, jež stěžovatel shromáždil v průběhu správního řízení. Nejdůležitějším zdrojem byl materiál označený jako Informace Ministerstva zahraničních věcí Nizozemska ze dne 22. 4. 2002 týkající se bidunů v Kuvajtu. Z této informace vyplývají především tyto skutečnosti: pokud jde o definici pojmu bidun, jako bidunové jsou nejobecněji vzato v Kuvajtu označovány osoby, které mají v Kuvajtu delší dobu své bydliště a považují se (nebo jsou okolím považovány) za osoby bez státního občanství. Podle nevládní organizace Human Rights Watch je možné rozlišit následující kategorie bidunů:

- 1) Osoby, které jsou potomky nomádů, jejichž předkové vlastnili půdu na území dnešního Kuvajtu, které však nemohly vznést nárok na automatické udělení státního občanství podle zákona o státním občanství z roku 1959, protože nebyly schopny prokázat nepřetržitý pobyt na území Kuvajtu od roku 1920, jak zákon požadoval.
- 2) Osoby, které by se bývaly mohly registrovat jako občané podle zákona o občanství, leč z vlastní vůle tak neučinily.
- 3) Osoby, které se pokusily registrovat jako občané podle předpisů o státním občanství, podaly žádost, tato žádost byla kuvajtskými orgány přijata, leč nebyla nikdy vyřízena.
- 4) Osoby, které migrovaly ze sousedních zemí za prací a postupem času ztratily faktickou vazbu na svou zemi původu a faktické postavení občana své země původu, jakož i děti těchto migrantů, které nenabýly občanství země původu svých rodičů, ani Kuvajtu.
- 5) Děti bidunů a děti matek – kuvajtských občanek a otců – bidunů.

Dále z této zprávy vyplývá, že z hlediska historického vývoje do poloviny sedmdesátých let kuvajtská vláda jednala s bidunou jako s legálními obyvateli Kuvajtu, jimž byl mj. usnadněn i přístup k získání kuvajtského státního občanství. Tento status je lišil nejen od obyvatel, kteří pobývali na území Kuvajtu jako občané cizích států, ale zároveň i od jiných skupin bez státního občanství. S výjimkou volebního práva mohli bidunové nárokovat všechny služby, na které měli právo kuvajtské občané, mj. podporu bydlení, školství a zdravotnictví. Bidunové tvořili valnou část příslušníků armády a policie, měli přístup ke státní službě. K pobytu na území Kuvajtu nemuseli mít povolení jako občané cizích států, byly jim vydávány identifikační průkazy a cestovní doklady státu Kuvajt (pouze s poznámkou, že nejde o občany Kuvajtu). Změnu v postoji kuvajtských orgánů vůči bidunům způsobila politická nestabilita a bezpečnostní situace v polovině 80. let

a především konflikt Iránu a Iráku. V roce 1985 tak Kuvajt začal na biduny aplikovat obecný cizinecký režim podle zákona o pobytu cizinců, což vedlo k postupnému odstranění dosavadních výhod bidunů, jež vyvrcholilo po osvobození Kuvajtu v roce 1991. V důsledku tohoto vývoje se mnozí bidunové ztratili „v právnické zemi nikoho“, jejich postavení nabylo podoby klasického bezdomovství: velká část bidunů nemůže oficiálně získat v Kuvajtu povolení k pobytu a pracovní povolení, nemá přístup k bezplatnému zdravotnictví nebo školství. Především bidunové, kteří nepracují ve státní správě či ve společensky prestižním oboru, mají podle citované zprávy značné potíže při registraci narození, sňatku, rozvodu, úmrtí a jiných matričních událostí, neboť nemají kuvajtský průkaz totožnosti. Jediným východiskem v takových situacích je absolvování zdlouhavé bezpečnostní procedury, v níž ministerstvo vnitra rozhodne o možnosti takový zápis i v případě „neobčana“ Kuvajtu provést. Pobyt bidunů na území Kuvajtu může být rovněž považován za nelegální, což může vést k pokusu o vyhoštění, jakkoliv k takovým případům podle zprávy nedochází.

Pokud jde o současné postavení bidunů a případnou možnost bidunů získat kuvajtské státní občanství, popř. jinak legalizovat pobyt na území Kuvajtu, citovaná zpráva konstatuje, že jde o problematiku velmi komplikovanou. Pokud jde o možnost získání státního občanství, Kuvajt zastává velmi restriktivní politiku kvót, přičemž v udělení občanství favorizuje především biduny zaregistrované při sčítání obyvatel v roce 1965, případně osoby, jež jsou pro Kuvajt přínosem. Jinou možností legalizace pobytu je získat povolení k pobytu cizince, to však předpokládá, že vyjde najevo, že konkrétní osoba oproti dosavadním předpokladům má občanství jiného státu, nebo ho nabude. Většina bidunů je však přesvědčena o tom, že státní občanství jiného státu nemají a nikdy ho nemohli nabýt.

Pokud jde ovšem o sociální situaci bidunů, zpráva v podstatě uvádí, že nelze paušalizovat. I přes potíže s formálním statutem jsou mnozí bidunové stále plně integrováni v sociálních a ekonomických vazbách, existuje však i velká skupina, která se v důsledku restriktivní politiky státu ocitla na sociálním okraji.

Vycházejí z těchto zjištěných skutečností stěžovatel ve svém rozhodnutí ze dne 15. 12. 2004 konstatoval, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno učinit závěr, že ve své vlasti vyvíjel činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod. Nesplňuje tedy podmínku udělení azylu ve smyslu ustanovení § 12 písm. a) zákona o azylu. Podle názoru žalovaného nelze ani dospět k závěru, že by žalobce mohl v Kuvajtu pociťovat odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel konstatoval, že žalobcem namítaná omezení Kuvajtu vůči jeho osobě vyplývala z jeho postavení biduna, jež je charakterizováno výše uvedenými znaky. Z toho stěžovatel dovodil, že je pojmově vyloučeno, aby žalobce mohl pociťovat obavy z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti či pro zastávání určitých politických názorů. Pokud jde o možnost obav z pronásledování v důsledku příslušnosti k určité sociální skupině, stěžovatel dospěl rovněž k závěru, že o něm nelze uvažovat, a to proto, že biduny nelze považovat za sociální skupinu. Argumentace pro tento závěr je zcela shodná s argumentací, jež byla představena výše v rámci rekapitulace obsahu kasační stížnosti. Stěžovatel ovšem na základě výše citovaných informací dospěl k závěru, že by žalobce mohl být po návratu do Kuvajtu vystaven nelidskému či ponižujícímu zacházení (za něž stěžovatel považoval právě veškerá omezení a faktickou bezvýchodnost situace bidunů především pokud jde o míru jejího zásahu do soukromého a rodinného života), a proto rozhodl o vztažení překážky vycestování na žalobce.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že toto rozhodnutí stěžovatele napadl žalobce v rozsahu výroku o neudělení azylu žalobou. V ní namítal, že příslušnost ke skupině bidunů je příslušností národnostní a sociální. Pokud jde o věcnou argumentaci, v podstatě shrnul potíže, s nimiž se bidunové na území Kuvajtu potýkají (v zásadě šlo o tvrzení nikterak odporující skutkovým zjištěním stěžovatele). Žalobce v žalobě vyjádřil přesvědčení, že se na něj vztahuje důvod udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť je v Kuvajtu pronásledován z důvodu příslušnosti k určité národnostní a sociální skupině. Žalobce napadl skutečnost, že i přes to, že se stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně zabývá negativními životními podmínkami a diskriminací bidunů v Kuvajtu, dospěl přesto k závěru, že bidunové nemohou být považováni za sociální skupinu. Přitom tento fakt podle žalobce svědčí jasně o tom, že v případě bidunů jde o samostatnou sociální skupinu oddělenou od ostatního obyvatelstva Kuvajtu. Žalobce dále namítal, že se stěžovatel nijak nevypořádal se skutečností, že žalobce nejen že patří k bidunům jako sociální skupině, ale považuje se také za osobu bidunské národnosti. Splňuje podle svého názoru tedy i další znak příslušnosti k pronásledované entitě ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu. Žalobce rovněž odkázal na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 5 A 517/96, v němž bylo konstatováno, že je-li žadatelem o azyl osoba, která není občanem státu, v němž žila, je nutno zkoumat rovněž, jaké je v něm postavení osob bez státní příslušnosti a jak tento stát garantuje a v praxi zajišťuje ochranu osob (cizinců) na jeho území žijících.

Krajský soud se neztotožnil se závěrem správního orgánu, že v případě bidunů se nejedná o sociální skupinu. Podle krajského soudu je určitou sociální skupinou osob ve smyslu § 12 zákona o azylu skupina osob, která se vyznačuje objektivně společnou charakteristikou, kterou společnost aspoň takto vnímá. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotýčných osob. Zákon o azylu pojem příslušnosti k sociální skupině dále nerozvádí, není upřesněn ani v Úmluvě o právním postavení uprchlíků. Podle krajského soudu lze ovšem při její definici vyjít z praxe soudních rozhodnutí, která se vyčlenila do dvou přístupů, na jedné straně přístupu tzv. chráněné charakteristiky, na straně druhé přístupu sociální percepce. Podle krajského soudu první přístup klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozenou (např. pohlaví, etnická příslušnost), nebo nezměnitelnou z jiných důvodů (např. historických, povolání, stavu). Stejného výsledku se podle názoru krajského soudu dobírá i druhý přístup, který zjišťuje, zda skupina je spojena určitou charakteristikou, která ji identifikuje, nebo ze společnosti vyřazuje. Dále krajský soud konstatoval, že fakt pronásledování v této koncepci není definičním prvkem, jenž určuje sociální skupinu, ale napomáhá nicméně k tomu, aby určitá skupina lidí byla jako zvláštní sociální skupina vnímána, respektive může takovou skupinu i vytvořit. S ohledem na to lze podle krajského soudu dovodit, že žalobce je příslušníkem sociální skupiny bidunů, která je charakterizována tím, že se jedná o skupinu osob bez státní příslušnosti žijící na území Kuvajtu, a tím, že jsou tyto osoby vystaveny diskriminačnímu jednání ze strany státu, resp. státních orgánů. S ohledem na to krajský soud tedy výrok stěžovatele o neudělení azylu zrušil s tím, že v dalším řízení má stěžovatel posoudit, zda by žalobce pro příslušnost k sociální skupině bidunů mohl mít odůvodněný strach z pronásledování ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, a byl by tak dán důvod pro udělení azylu. Na podporu svého závěru krajský soud rovněž uvedl, že sám stěžovatel vztáhl na žalobce překážku vycestování, a to proto, že by v případě návratu do země původu mohl být podroben diskriminačnímu zacházení.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost shledává Nejvyšší správní soud s ohledem na uplatněné kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. přípustnou.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by 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, jehož výklad provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (srov. www.nssoud.cz). O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení 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 *judikatorní odklon*, tj. 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 hmotněprávního 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.

Předložená kasační stížnost předestírá Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí dvě základní otázky. Jednak otázku, do jaké míry jde v případě výroku o vztažení překážek vycestování o výrok závislý na výroku o neudělení azylu, jednak otázku, zda je možné osoby bez státní příslušnosti (apatridy, bezdomovce), žijící na území Kuvajtu v rámci vcelku minimálního standardu cizineckého režimu, považovat pro tyto definiční znaky sociální skupinou ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu. Zatímco první otázce Nejvyšší správní soud věnoval již dostatek pozornosti v předchozí judikatuře a její vývoj z jeho pohledu již dospěl k jednoznačnému závěru (viz dále), otázka druhá zasluhuje podle názoru Nejvyššího správního soudu pozornosti z důvodu uvedeného sub 1) kritérií přijatelnosti. K tomuto závěru vede Nejvyšší správní soud vědomí, že otázka definování azylově relevantních znaků, resp. důvodů pronásledování, ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu by měla být bazální úlohou judikatorní činnosti. Jakkoliv se předchozí judikatura

již obecně otázce definování sociální skupiny jakožto jednoho z azylově relevantních znaků věnovala, nelze považovat dosavadní výsledky rozhodovací činnosti za úplné a uzavřené. Ve vztahu k předmětu kasační stížnosti pak dosavadní judikatura mlčí zcela. Přitom jasné a výslovné řešení této otázky má podle názoru Nejvyššího správního soudu zásadní význam pro další rozhodovací činnost stěžovatele, tedy státního orgánu primárně odpovědného za naplňování závazků České republiky vyplývajících z Úmluvy o právním postavení uprchlíků a z Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků (publikováno pod č. 208/1993 Sb., dále jen „Ženevská konvence“). Nejvyšší správní soud proto shledává kasační stížnost přijatelnou pro zásadní význam druhé námitky stěžovatele.

Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Pokud jde o problém nastolený kasační stížností jako první, tedy o otázku míry závislosti výroku o vztazení překážek vycestování na výroku o neudělení azylu, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s námitkou stěžovatele, že není možné zrušit výrok o neudělení azylu a ponechat v platnosti výrok, kterým byly na žadatele o azyl vztaheny překážky vycestování. Neztotožňuje se ovšem se stěžovatelovou argumentací, proč by tak tomu mělo být. Stěžovatel totiž poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (srovnej rekapitulaci kasační stížnosti výše), jež konstatovaly nemožnost zrušit tu část výroku, která se týká neexistence překážek vycestování, a zároveň ponechat nezměněnu část výroku vztahující se k neudělení azylu. Odkaz na tuto judikaturu není případný ze dvou důvodů, jež spolu úzce souvisejí. V první řadě je třeba poukázat na to, že nelze volně zaměňovat situaci, kdy je zpochybněn výrok týkající se překážky vycestování, a situaci, kdy je zpochybněn výrok týkající se neudělení azylu. Z hlediska závěru o podmíněnosti výroků nejde o situace, které platí mutatis mutandi. Stěžovatel přitom argumentuje judikaturou, jež se vztahuje k přesně opačné situaci, než je předmětem posuzování. Tato logická chyba nabývá závažnosti ve spojení s okolností druhou, a to s faktem, že právě stěžovatelem k argumentaci použitá judikatura byla Nejvyšším správním soudem v novější době překonána. Nejvyšší správní soud shledává nutným upozornit na usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 Azs 21/2006 - 160, které je stěžovateli známo, neboť byl účastníkem řízení, z něhož vzešlo, a které naprosto jasně vyslovuje závěr, že výrok rozhodnutí správního orgánu o tom, že na neúspěšného žadatele o udělení azylu se vztahuje nebo nevztahuje překážka vycestování (§ 28 a § 91 zákona o azylu), je podmíněn tím, že musí být učiněn současně s rozhodnutím o neudělení nebo odnětí azylu; jen potud jde o výrok závislý. Z tohoto konstatování plyne (a dlužno poznamenat pouze plyne), že soud ve správním soudnictví tedy může zamítnout žalobu proti výroku o neudělení azylu a současně zrušit výrok o tom, že se na žadatele nevztahuje překážka vycestování a v této části věc vrátit k dalšímu řízení. Nicméně ovšem právě proto, že situace zrušení výroku o nevztazení překážky vycestování není zaměnitelnou se situací zrušení výroku o neudělení azylu, neboť výrok o nevztazení překážky vycestování je vždy závislý na výroku o neudělení azylu (ale ne naopak), postupoval krajský soud nesprávně. Vzájemná podmíněnost obou výroků vyjádřená ustanovením § 28 zákona o azylu vylučuje, aby byl zrušen výrok o neudělení azylu a přitom byl ponechán v platnosti výrok týkající se překážek vycestování. Vedle samotné skutečnosti, že krajský soud nesprávně posoudil vztah obou výroků, je pak třeba označit za vadu jeho rozhodnutí i fakt, že tento závěr vyslovený ve výroku není byť i jediným slovem odůvodněn. Právem se tedy stěžovatel dovolává i námitky nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Pokud jde o stěžovatelovu námitku druhou, tedy o námitku, že nelze souhlasit s právním závěrem krajského soudu, že by bidunové pro skutečnost, že nejsou státními občany Kuvajtu, a proto jsou diskriminováni, byli sociální skupinou ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, i s ní se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, jakkoliv považuje argumentaci stěžovatele za ne zcela vystihující hloubku problému.

Již v úvodu následujících úvah budiž předznamenáno, že argumentační přístup jak stěžovatele, tak krajského soudu trpí zásadním omezením vyplývajícím z toho, že se oba ve své argumentaci soustředí izolovaně na pojem příslušnosti k sociální skupině bez vztahu k celé definici uprchlíka podle Ženevské konvence, resp. azylanta podle zákona o azylu. Při použití stejných argumentačních východisek (shodné odkazy na judikaturu, obdobné metodologické postupy) pak dospívají ovšem k diametrálně odlišným závěrům. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je klíčem k řešení kasační stížnosti nastolené otázky toliko překonání tohoto vytržení pojmu sociální skupiny z kontextu celé definice azylanta, resp. uprchlíka.

Ustanovení § 12 zákona o azylu v době rozhodování stěžovatele stanovilo, že azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec

a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo

b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. V případě ustanovení § 12 zákona o azylu tak jde o legální definici azylanta (uprchlíka) podle českého práva.

Není sporu o tom, že zákon o azylu je vnitrostátním prostředkem naplnění mezinárodněprávních závazků České republiky vyplývajících z její vázanosti Ženevskou konvencí. Z toho vyplývá i povinnost vykládat ustanovení zákona o azylu s ohledem na Ženevskou konvenci, a to tak, aby byla zajištěna realizace jejího cíle. (Obecně ke vztahu Ženevské konvence a zákona o azylu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, č. j. 5 Azs 25/2003 - 94, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Azs 343/2004 - 56 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2006, č. j. 2 Azs 75/2005 - 75, www.nssoud.cz). Pro aplikaci ustanovení § 12 zákona o azylu tedy není bez významu ani definice uprchlíka podle Ženevské konvence.

Článek 1 A. odst. 2 Ženevské konvence ve spojení s článkem 1 odst. 2 Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků definuje uprchlíka jako osobu, 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, a je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.

Obě definice tedy shodně uprchlíkem označují toliko osobu, která splňuje kumulativně dva znaky – 1) je pronásledována, přičemž 2) toto pronásledování má specifickou intenci danou vymezeným motivem pronásledování.

Co však již zákon o azylu výslovně v ustanovení § 12 nestanoví, nicméně je pro definici uprchlíka (azylanta) ve smyslu Ženevské konvence stejně důležité, je výsledek výše vymezeného pronásledování se specifickou azylově relevantní motivací. Tímto výsledkem je, souhrnně řečeno, ztráta ochrany ze strany státu původu (srovnej dikci Ženevské konvence „...a je neschopna přijmout, nebo ... odmítá ochranu své vlasti“; ve vztahu k neobčanům země původu pak „vzhledem ke shora uvedeným obavám se ... nechce nebo nemůže vrátit“). To, oč v případě institutu územního azylu v první řadě běží, je tedy pojem ochrany. Právním doktrína zdůrazňuje, že ochrana představuje kruciólní prvek mezinárodního práva uprchlického (tak Čepelka, Č., Jílek, D., Šturma P.: Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu, MU Brno, 1997, str. 54, s odkazem na Grahl-Madsen, A.: The Emergent International Law relating to Refugees: Past-Present-Future, in: The Refugee Problem on Universal, Regional an National Level. Thesaurus Acroasianum, sv. XIII, 1987, str. 223). Ztráta ochrany ze strany země původu je znakem uprchlíka podle legální definice uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, jež je v kauzálním vztahu s oběma znaky předešlými. Institut územního azylu reaguje na situaci, jež neznamená z hlediska mezinárodního práva veřejného nic jiného, než situaci, v níž osoba nepožívá ochrany ze strany svého domovského či rezidenčního státu. Uprchlíkem je osoba, která nepožívá objektivně záštitu žádného státu, a to buď proto, že ztrácí příslušnost ke státu, anebo se vztah mezi jedincem a státem stává z vůle státu neúčinným, či státní ochrana jinak selhává. Uprchlík se tedy dostává do subjektivně nepříznivého postavení a je nucen strpět nevýhody pramenící z absence či suspenze ochrany, již je jinak stát původu takové osobě povinen zajistit. Proto, aby však nastoupila subsidiární ochrana osoby, již stát původu odpírání ochranu, formou poskytnutí územního azylu, je zapotřebí, aby byly naplněny i ostatní části definice uprchlíka, tj. že odpadnutí ochrany ze strany státu původu je způsobeno:

- 1) jeho konáním či nekonáním (tj. pronásledováním), přitom však
- 2) z důvodů, jež mezinárodněprávní, potažmo i vnitrostátní úprava azylu zcela jasně vymezuje.

Tedy pouze taková ztráta ochrany, jež je výsledkem kauzálního nexu pronásledování (tj. jednání vedoucího ke ztrátě ochrany) motivovaného azylově relevantním znakem (rasa, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě), může uvést v chod mechanismy poskytnutí ochrany v rámci územního azylu. V případech, kde tento kauzální nexus chybí, sice může být zjevné, že se určitá osoba nachází objektivně v situaci absence ochrany ze strany státu původu, nicméně ochrana formou územního azylu jí nemůže být poskytnuta.

Závazek státu k ochraně státního obyvatelstva přitom primárně vyplývá z existence státoobčanského pouta mezi jednotlivcem a státem (de iure ochrana), jakkoliv není vyloučeno, že obyvatelstvu, které není státním občanem státu, v němž pobývá, přesto tento stát plnohodnotnou ochranu poskytuje (de facto ochrana). Je ovšem nepochybné, že z hlediska účinnosti ochrany je postavení cizinců, ale zejména apatridů (tj. osob bez státní příslušnosti) nanejvýš pochybné. V jejich případě je totiž ex definitione vyloučen závazek státu k poskytnutí de iure ochrany a státy v zásadě mnoho neváže ani k tomu, aby takovým osobám poskytovaly účinnou ochranu de facto (k tomu blíže dále).

Přeneseme-li tedy výše naznačené na případ, jenž je předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu, jde o to, v jaké pozici z hlediska definice uprchlíka, jak ji podává § 12 zákona o azylu nebo čl. 1 A. odst. 2 Ženevské konvence, se nachází osoba biduna, tj. obyvatele Kuvajtu, který nemá kuvajtské státní občanství, a proto je ze strany státu Kuvajt podroben oproti státním občanům Kuvajtu horšímu zacházení definovanému výše.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v tomto případě lze hovořit nepochybně o tom, že bidunové nepožívají efektivní ochrany, a to ani de iure, ani de facto. Nicméně existence absence ochrany je, jak bylo výše řečeno, naplněním toliko jedné části legální definice uprchlíka. K tomu, aby bylo na místě bidunům poskytnout subsidiární ochranu formou územního azylu, by bylo tedy zapotřebí, aby byl u nich stav absence ochrany vyvolán konáním či nekonáním státu Kuvajt, jež by bylo motivováno existencí některého z azylově relevantních znaků u bidunů. Taková skutečnost však ze zjištění stěžovatele nevyplývala a ani krajský soud ji nedovodil. Krajský soud se při právním posouzení věci dopustil logické zkratky a z kritéria posledního, jež vyjadřuje toliko stav neexistence efektivní de iure či de facto ochrany, učinil zároveň kritérium druhé, tedy je povýšil na definiční znak sociální skupiny. Tím ovšem došlo k popření oné kauzality ve vztahu mezi kritérii pronásledování z azylově relevantních důvodů a kritériem ztráty ochrany, která je k naplnění legální definice uprchlíka nutná. V pojetí krajského soudu jsou tak v podstatě bidunové osobami, které nepožívají ochrany, protože nepožívají ochrany. Oním výše zmíněným vytržením zkoumání nějakého „skupinového znaku“, za nějž krajský soud nakonec považoval absenci státoobčanského pouta, z kontextu celé definice uprchlíka, se nevědomky dopustil tautologie, jež je shrnuta v předchozí větě.

Vedle zatemnění vztahu příčinné souvislosti mezi kritérii uprchlíka postup krajského soudu ve svém důsledku představuje i rozmělnění samotného pojmu „sociální skupina“. Krajský soud správně poznamenává, že pojem sociální skupiny není ani zákonem o azylu, ani Ženevskou konvencí blíže rozveden. Přes veškerou obecnost pojmu je ovšem zřejmé, že směřuje k vymezení kritéria specifického sociologicky. V případě sociální skupiny jde o hledání takových znaků, kterou tuto skupinu vymezují jako specifický sociální útvar. Jde tedy o znaky svou povahou mimoprávní, jejichž nalézání lze uchopit metodami sociologickými, případně psychologickými. Právě tento přesah k jevům metaprávním, k jevům, jež jsou doménou sociálních věd, se snaží vyjádřit mj. i krajským soudem citovaná judikatura. Hovoří-li tedy o sociální skupině ve smyslu legální definice uprchlíka jako o skupině osob „*podobného společenského původu nebo postavení, obdobných majetkových poměrů, společenských obyčejů*“ (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 2. 1997, č. j. 6 A 516/95 - 26), či jako o skupině osob, *kteřá se vyznačuje objektivně společnou charakteristikou nebo kterou společnost alespoň takto vnímá*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, č. j. 5 Azs 63/2004 - 60), resp. hovoří o „*určitelném sociálním útvaru*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, č. j. 2 Azs 69/2003 - 48), míní tím právě kritéria sociologicky relevantní, kritéria, která jsou schopna určit skupinu osob jako sociální útvar s jeho sociologicky popsitelnými funkčními vnitřními i vnějšími vazbami. O totéž jde v případě přístupů judikatury převážně anglosaského právního okruhu, kterou zmiňuje krajský soud (přístup kritéria chráněné charakteristiky a kritéria sociální percepce)¹. V tomto ohledu ovšem formálněprávní status „občanství“ či „ne-občanství“ státu spolu s faktickými projevy přístupu státu k oběma skupinám státního obyvatelstva sociologicky specifický obsah postrádá. Tato skutečnost vyniká na pozadí toho, že, jak stěžovatel ostatně zjistil a krajský soud nijak nezpochybnil, z hlediska typických sociologicky relevantních kritérií, jako jsou původ, způsob života, zapojení do sociálního života, zvyky, majetkové poměry atd., tvoří bidunové v Kuvajtu

¹ Kritéria nezměnitelné charakteristiky a sociální percepce ostatně byla z judikatury převzata za legální znaky (ovšem demonstrativní) definice sociální skupiny, a to v článku 10 odst. 1 písm. d) Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004, 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.

natolik stratifikovanou množinu obyvatelstva, že by závěr o jejich sociologické identifikovatelnosti jako jednotné sociální skupiny těžko obstál.

Shrne-li Nejvyšší správní soud své předchozí úvahy do jistého zobecnění, samozřejmě platí, že i apatridé mohou být destinatáři výhod plynoucích ze závazku státu poskytnout za stanovených podmínek územní azyl. Ovšem pouze pod podmínkou, že absence ochrany (resp. neochota se vrátit do země původu) je u nich výsledkem pronásledování z azylově relevantních důvodů. Formou azylu nelze tedy poskytnout subsidiární ochranu apatridům, kteří jsou apatridy bez dalšího, tj. osobám, které nepožívají de iure či de facto ochrany „pouze“ pro skutečnost, že nejsou státními občany určitého státu (k tomu výstižně Renner G.: *Ausländerrecht*, C. H. Beck, Mnichov, 2005, str. 775 a 777). Důvodem poskytnutí ochrany apatridům formou azylu by například bylo jednání státu, který by své občany zbavil státního občanství z azylově relevantního důvodu, a učinil je tak osobami bez občanství, popřípadě by osoby bez občanství vystavil takovému pronásledování z azylově relevantních důvodů (tj. odepření de facto ochrany), že by bylo nemožné nadále na území takového státu setrvat. O takovou situaci se jednalo například právě v rozsudku Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 5 A 517/96, jehož se v řízení o žalobě dovolával žalobce, a právě takové situace se týká právní věta formulovaná vrchním soudem v citované věci, tj. konstatování, že je-li žadatelem o azyl osoba, která není občanem státu, v němž žila, je nutno zkoumat rovněž, jaké je v něm postavení osob bez státní příslušnosti a jak tento stát garantuje a v praxi zajišťuje ochranu osob – de iure cizinců – na jeho území žijících, neboť šlo o případ žadatelů o azyl, kteří byli vystaveni perzekuci sice jako „neobčané“, ale nikoliv proto, že by nebyli občany daného státu, leč pro jejich náboženské vyznání (což je azylově relevantní důvod pronásledování).

Závěr Nejvyššího správního soudu o tom, že nelze poskytnout ochranu formou azylu osobě, která ochrany státu původu nepožívá „pouze“ pro svůj formální status apatridy, a absence této ochrany přitom není přivozena jednáním státu motivovaným některým z důvodů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, neznamená, že by Nejvyšší správní soud považoval postavení takových apatridů za únosné, ba žádoucí. Spíše již nad rámec odůvodnění výroku tohoto rozsudku dodává, že situace těchto osob je nanejvýš komplikovaná v tom, že jsou de iure v každém státě cizinci, přičemž volnost států utvářet cizinecký režim, ba vůbec vpouštět cizince na své území, je doposud mezinárodním právem takřka neomezena. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že postavení cizinců podléhá zásadně vnitrostátní úpravě, která by sice měla respektovat obecně platné zásady mezinárodního práva a závazky vyplývající z partikulárních smluv, ovšem obsah pravidel mezinárodního cizineckého práva je velmi nejasný. Jisté vodítko pro definování obsahu norem mezinárodního práva, které omezují volnost států definovat cizinecký režim, by mohla představovat Deklarace o lidských právech jednotlivců, kteří nejsou státními občany země, v níž žijí, již v roce 1985 schválilo Valné shromáždění Organizace spojených národů (*Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live*, srov.: <http://www.ohchr.org/english/law/individual.htm>). S ohledem na to, že deklarace Valného shromáždění Organizace spojených národů ovšem nelze považovat za pramen mezinárodního práva ve smyslu čl. 38 odst. 1 Statutu Mezinárodního soudního dvora (vyhlášen pod č. 30/1947 Sb.), má zmíněná deklarace toliko charakter pokusu o kodifikaci mezinárodního obyčeje, který o skutečném obsahu mezinárodního práva mnoho nevypovídá. Doktrína (srov. např. Seidl-Hohenveldern, I.: *Mezinárodní právo veřejné*, Aspi, Praha 2001, str. 292 a násl.) vymezuje jako obsah mezinárodního obyčeje minimální standard, který náleží cizincům v mírových časech, poměrně restriktivně, přičemž je sporné, zda standard poskytovaný Kuvajtem ve vztahu k bidunům z takto definovaného minimálního

cizineckého režimu již vybočuje, či nikoliv (to ale ostatně není předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu).

Účinnější nástroj ochrany osob bez státní příslušnosti, než pokus definovat minimální cizinecký standard, představuje Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti ze dne 28. 9. 1954, jíž je mj. vázána i Česká republika² (vyhlášena pod č. 108/2004 Sb. m. s., pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 17. října 2004, dále jen „Úmluva“). Úmluva ve své preambuli vymezuje svůj vztah k Ženevské konvenci jako vztah doplňkového nástroje ochrany pro apatridy, kteří nejsou zároveň uprchlíky ve smyslu Ženevské konvence („...majíce na zřeteli, že Úmluva o právním postavení uprchlíků z 28. července 1951 se vztahuje pouze na osoby bez státní příslušnosti, které jsou zároveň uprchlíky, a že existuje mnoho osob bez státní příslušnosti, na které se tato Úmluva nevztahuje...“). Úmluva vymezuje minimální standard ochrany práv osob bez státní příslušnosti pobývajících oprávněně na území smluvního státu a mj. stanoví závazek státu pobytu usnadnit osobám bez státní příslušnosti nabytí státního občanství. Úmluva ovšem nestanoví závazek smluvního státu přijmout na své území osobu bez státní příslušnosti a nestanoví ani závazek nevyhostit takovou osobu (srov. čl. 31 Úmluvy).

Z hlediska právního postavení žalobce, resp. v obecné rovině kteréhokoliv apatridy ve srovnatelné situaci, je tedy nasnadě, že jejich situace by byla řešitelná toliko za využití dvou nástrojů. Jednou možností je (pro futuro) možnost poskytnutí doplňkové ochrany ve smyslu ustanovení § 14a zákona o azylu ve znění zákona č. 112/2006 Sb., a to v případě, že je postavení apatridy v zemi původu charakterizováno natolik minimálním standardem cizineckého režimu, že představuje naplnění pojmu nelidského či ponižujícího zacházení (za účinnosti předchozí právní úpravy obdobnou možností představovalo využití institutu překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu) - k tomuto závěru ostatně stěžovatel v případě žalobce dospěl a toto řešení uplatnil.

Druhou možností řešení postavení apatridů v postavení obdobném žalobci je pak pobyt na území České republiky v souladu s podmínkami zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v kombinaci s uplatněním výhod, jejichž destinatáři by v takovém případě byli podle již zmíněné Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti. Pokud jde konkrétně o případ žalobce, ten ostatně v režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, na území České republiky až do podání žádosti o azyl pobýval, přičemž konec konců v průběhu řízení před stěžovatelem ani před soudem nevyšlo najevo, že by pro něj naplnit požadavky tohoto právního předpisu nebylo možné.

Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud tedy vyvodil, že se krajský soud při svém rozhodování dopustil stěžovatelem namítaných pochybení, a dospěl proto k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud ve svém novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

² Nikoliv však již Kuvajt.

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

V Brně dne 10. ledna 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu