

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **S. A.**, zastoupený Mgr. Janem Urbanem, advokátem se sídlem Hradec Králové, Komenského 241, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2008, č. j. 29 Az 19/2008 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému advokátu stěžovatele Mgr. Janu Urbanovi **se určuje** odměna za zastupování ve výši 2400 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 7. 4. 2008, č. j. OAM-1306/VI-10-L06-R2-2006 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalované Ministerstvo vnitra neudělilo žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon o azylu“). Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové žalobou, který ji rozsudkem ze dne 19. 11. 2008, č. j. 29 Az 19/2008 - 62, zamítl.

V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud uvedl, že neshledal na straně žalovaného žádné pochybení. Shrnul, že žalobce se v zemi původu cítí ohrožen z toho důvodu, že žádal v České republice a v Rakousku o azyl, neboť byl během činnosti v armádě svědkem trestné činnosti. V souvislosti s tím ho měla policie v Bělorusku nezákonně vyslýchat a fyzicky nutit podepsat spolupráci a doznání, že pomlouval prezidenta Lukašenka. Na postup policie si však žalobce nestěžoval, neboť byl přesvědčen, že by tím situaci ještě zhoršil. Rozpory ve svých tvrzeních zdůvodňoval fyzickým a psychickým týráním, jemuž byl ze strany policie vystaven. Za neodůvodněný taktéž považoval závěr žalovaného, že mu v případě návratu nehrozí lidské a ponižující zacházení ohrožující jeho život. Krajský soud však vytýkaná pochybení na straně správního orgánu neshledal. Dle jeho názoru žalobce neuvedl žádnou okolnost, na základě níž by bylo možné usuzovat, že je pronásledován z politických důvodů, neboť nebyl členem žádné politické strany a ani nevyvíjel jiné politické aktivity. Taktéž se ztotožnil s žalovaným v tom směru, že nepřichází v úvahu ani závěr o pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávání politických názorů, a proto ani tvrzené obavy z takového jednání nemohou být brány za důvodné. Nenaplněním podmínek

§ 12 písm. b) zákona o azylu se žalovaný vypořádal velmi podrobně a správně konstatoval, že veškeré osoby, které se obávají postihu v zemi svého státního občanství, není obecně možné považovat za uprchlíky, pokud jejich obava nesouvisí s rasou, pohlavím, náboženstvím, národností, příslušností k určité sociální skupině či zastávání určitých politických názorů. Žalovaný také správně poukázal na určité nesrovnalosti žalobcovy výpovědi, které žalovaného vedly k opakování pohovorů za účelem upřesnění věrohodnosti; ta však upřesnění k podpoře žalobcových tvrzení nepřispěla. Krajský soud poukázal zejména na to, že žalobce manipuloval se svými cestovními doklady, a přesto mu státní orgány Běloruska vždy vyhověly v žádosti o vystavení nových dokladů, částečně také proto, že měl na příslušných orgánech známé. Ze všech těchto skutečností nelze dospět k závěru, že by byl žalobce pronásledován z azylově relevantních důvodů či že by jeho obavy mohly mít takový obsah. Žalobce tedy nesplňoval podmínky § 12 zákona o azylu a žalovaný postupoval správně, pokud jeho žádosti nevyhověl. Žalobce nesplňuje ani podmínky ustanovení § 13 zákona o azylu, neboť i žaloba proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany manželce žalobce byla zamítnuta pro nedůvodnost. Pro rozhodování a správní uvážení existence podmínek pro udělení humanitárního azylu shromáždil žalovaný dostatečné množství podkladů, a proto krajský soud neshledal ani pochybení ve výroku o neudělení azylu podle § 14 zákona o azylu.

Většina žalobních námitek tak směřuje do institutu doplňkové ochrany. Soud shrnul dokumenty, z nichž žalovaný v napadeném rozhodnutí čerpal, a stejně jako k závěrům, které z nich vyvodil (zejména k závěru, že trestní odpovědnost za diskreditaci prezidenta byla využita proti představitelům politické opozice, za kterého žalobce nelze považovat, a že proti neúspěšným navrátilivším se žadatelům o azyl uplatněna nebyla). Krajský soud proto námitku o nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestání po návratu do Běloruska neuznal za relevantní. Žalovaný, dle jeho názoru, adekvátně upozornil na čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému a ponižujícímu zacházení nebo trestání a na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle nichž by muselo být prokázáno, že takové zacházení přímo žalobci hrozí. V Bělorusku v současné době neprobíhá ani vnitřní či mezinárodní ozbrojený konflikt, což však ani žalobce netvrdil. Konečně krajský soud nevyhověl žádosti žalobce na odročení věci za účelem vyčkání přípisu od otce žalobce, jež měl podpořit tvrzení o zájmu běloruské policie o osobu žalobce. Soud považoval časový sled trvání azylového řízení za dostatečný pro zaslání takového přípisu (neboť jej žalobce nabízel již ve správním řízení), navíc by ani takový přípis nemohl být dostatečně důkazně relevantní.

Rozsudek napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností s odkazem na důvody vyplývající z ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až e) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel má především stále za to, že z obsahu spisu lze dovodit splnění podmínek pro aplikaci § 14a odst. 1 a 2 zákona o azylu, neboť jeho návrat do země původu může vyústit v pokračování vyšetřování jeho dezerce z armády a údajných pomluv prezidenta Lukašenka, a to s následným uvězněním. Samotnou hrozbu vyšetřování a uvězněním považuje za hrozbu vážné újmy. V této souvislosti odkazuje např. na *Výroční zprávu International Helsinki Federation z května roku 2005* či *Zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v Bělorusku za rok 2006*; z obou dokumentů, dle jeho názoru, vyplývá, že podmínky v běloruských věznicích a vazebních věznicích jsou nelidské, kruté a ponižující. Pokud na tento skutkový stav žalovaný neaplikoval § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu, postupoval nezákonně. S uvedenou argumentací se však krajský soud nevypořádal, a tím svůj rozsudek zatížil nepřezkoumatelností (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Dále stěžovatel krajskému soudu vytýká, že hrozbu skutečného nebezpečí vážné újmy hodnotí pouze z hlediska aplikace běloruského zákona č. 71-3, avšak stěžovatel hrozbu nebezpečí vážné újmy spojoval jak ve správním řízení, tak v řízení soudním pouze s důsledky nuceného prohlášení o tom, že pomlouval prezidenta Lukašenka, a s hrozícím dalším vyšetřováním své dezerce z armády. I tento nedostatek zakládá nepřezkoumatelnost; v této souvislosti odkazuje

na konkrétní judikaturu Ústavního soudu, v níž bylo opakovaně vysloveno, že je povinností obecných soudů se vypořádat se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci. Ke stejnému závěru dospěl ostatně i Nejvyšší správní soud v blíže uvedených rozsudcích. Stěžovatel proto navrhuje, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Současně žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že považuje napadené rozhodnutí a rozsudek krajského soudu za správné a souladné s právními předpisy a i pro řízení o kasační stížnosti odkazuje na správní spis a zejména výpovědi stěžovatele. Poukazuje zejména na podobnost stížních námitek s žalobními a trvá na tom, že na straně stěžovatele nebyly naplněny důvody podle §§ 12, 13, 14, 14a či 14b zákona o azylu, a tedy navrhuje zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud, ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., 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.

S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že v případě řízení o kasační stížnosti byla soudní ochrana stěžovateli již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci. Další procesní postup v rámci správního soudnictví nezvyšuje automaticky míru právní ochrany stěžovatele a je podmíněn již zmíněným přesahem jeho vlastních zájmů.

Úvodem Nejvyšší správní soud uvádí, že zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb., s účinností ke dni 13. 10. 2005. Pokud jde o jeho výklad, ten byl podán např. v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, 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 ke určitému typu případů či právních otázkách. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.“*

Vzhledem k tomu, že jediné konkrétní výhrady stěžovatele v kasační stížnosti směřují proti závěru o neudělení tzv. doplňkové ochrany (§ 14a zákona o azylu), zabýval se Nejvyšší správní soud, v intencích dispoziční zásady [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 75 odst. 2, věta první s. ř. s.], pouze touto otázkou. Doplňkovou ochranu je možné přiznat žadateli o azyl i v případě, kdy nesplňuje důvody pro udělení azylu, existuje-li důvodná obava, že by mu po návratu do vlasti hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo pokud by vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky). Povinností správního orgánu i soudu je zabývat se možnou existencí těchto důvodů v případě jakéhokoli procesního režimu rozhodování o žádosti o mezinárodní ochranu (k tomu viz rozsudek devítičlenného rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, dostupný z <http://www.nssoud.cz>); současně platí, že „okolnosti stanovené

jako překážky vycestování v § 91 zákona o azylu (nyní doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu), nejsou totožné s důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona tébož zákona; správní orgán i soud se jimi proto zabývají samostatně.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2006, č. j. 5 Azs 7/2003 - 60, dostupný na <http://www.nssoud.cz>). Důvody pro udělení doplňkové ochrany stěžovatel spatřuje v možném trestním stíhání a uvěznění za svévolné opuštění armády, případně za krádež, jíž byl náhodným svědkem, a za to, že v zahraničí žádal o azyl a údajně pomlouval prezidenta Lukašenka, a konečně se obává též další nucené spolupráce se státními orgány při identifikaci žadatelů o azyl. Poukazuje v této souvislosti na neutěšený stav v běloruských věznicích, doložený výše zmíněnými zprávami, jež podle jeho názoru představuje *nebezpečí vážné újmy*.

Vyhodnocení *nebezpečí vážné újmy* představuje aplikaci typického neurčitého právního pojmu a jeho naplnění závisí vždy na úvaze správního orgánu, který vychází kazuisticky ze skutkových okolností konkrétního případu, z informací o zemi původu žadatele, a dále především z věrohodnosti tvrzení předložených žadatelem o udělení mezinárodní ochrany. Je nepochybné, že intenzita nebezpečí vážné újmy (zde mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání) musí vykazovat určitou úroveň. To platí i o riziku, že k této vážné újmě dojde (obdobně viz rozsudky ze dne 14. 1. 2009, č. j. 9 Azs 69/2008 - 79, či ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Azs 175/2007 - 49, oba dostupné z <http://www.nssoud.cz>). Touto potřebnou mírou intenzity nebezpečí vážné újmy se zabýval Evropský soud pro lidská práva, a sice v rozsudku ze dne 30. 10. 1991 ve věci *Vilvarajah a další proti Spojenému království*, stížnosti č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87, a v rozsudku ze dne 25. 3. 1993, ve věci *Costello-Roberts proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87. Podle prvního z citovaných rozsudků pouhá možnost špatného zacházení nemá sama o sobě za následek porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který stanoví zákaz mučení a nelidského či ponižujícího trestání nebo zacházení [srov. § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu]. Podle posléze citovaného rozsudku, aby bylo možné pokládat trest za ponižující a aplikovat na něj čl. 3 citované úmluvy, musí ponižení a pokoření, které tento trest provázejí, dosáhnout mimořádné úrovně, jejíž ohodnocení závisí na souhrnu všech okolností případu.

Správní orgán se problémem, zda stěžovateli v případě návrhu do vlasti hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy, zabýval a dospěl k závěru, že nikoli. Vyjádřil přitom pochybnosti o reálném zahájení jeho trestního stíhání s tím, že obsah jím učiněných výpovědí nasvědčuje spíše závěru, že dosud z ničeho obviněn nebyl; pokud by přesto stíhání stěžovatele probíhalo, nelze bez dalšího predikovat jeho odsouzení a uvěznění. Tento závěr (aprobovaný krajským soudem) odpovídá judikaturou dovozenému standardu důkazního břemene. Nejvyšší správní soud již v minulosti akceptoval test *reálného nebezpečí* pro zkoumání *důvodnosti* obav, že cizinec utrpí *vážnou újmu*. V rozsudku ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82 (dostupném z <http://www.nssoud.cz>) konstatoval, že „*povinnost nevystavit žadatele o azyl mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (...) je dána, pokud hrozí „reálné nebezpečí“, že bude takovému zacházení vystaven.*“ V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud své úvahy rozvedl v tomto směru, že „*reálným nebezpečím*“ (srov. rovněž § 14a odst. 1 zákona o azylu, jež užívá ve stejném významu slovní spojení „*skutečné nebezpečí*“) *nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho*“. Krajský soud se tedy otázkou hrozícího nebezpečí, kterému by byl stěžovatel v případě návratu vystaven, zabýval a jeho závěry jsou souladné s judikaturou zdejšího soudu.

Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že žalovaný nevzal v úvahu situaci v zemi původu a neobstaral si potřebné důkazy, neboť obsah spisu svědčí o opaku. Ze zprávy Ministerstva zahraničí Spojených států amerických o dodržování lidských práv za rok 2006 sice vyplývají

případy mučení obviněných či vězňů, avšak jedná se převážně o osoby, které se politicky angažovaly a aktivně vystupovaly proti režimu, což není případ stěžovatele. Taktéž z informací organizace *Člověk v tísni – společnost při ČT, OPS*, č. j. OAM-166-34/2006, ze dne 10. 7. 2006, vyplynulo, že v případě návratu žadatelů o azyl do Běloruska nebyl zaznamenán případ užití zákona *O vznesení doplnění a změn do některých zákonů Běloruské republiky z důvodu zpřísnění odpovědnosti za činy namířené proti člověku a společenské bezpečnosti*. Státní orgány v Bělorusku tedy nemají zvláštní zájem o osoby, které před odchodem z vlasti nebyly politicky aktivní. I ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu setrvává na stanovisku, že mučení a nelidské zacházení či trestání je uplatňováno proti oponentům režimu, kdy bezpečnostní složky zatýkají a zadržují občany v rozporu se zákonem; k tomuto zatýkání nejčastěji dochází v souvislosti s účastí na demonstracích (viz například rozsudek ze dne 20. 9. 2005, č. j. 4 Azs 378/2004 - 60, dostupný z <http://www.nssoud.cz>).

Z obsahu kasační stížnosti navíc není zcela jasné, proč zde stěžovatel jako důvod pro udělení doplňkové ochrany zmiňuje hrozbu pronásledování za šíření pomluv či jiných negativních informací o prezidentu Lukašenkovi, jestliže na jiném místě uvádí, že své potíže nespojuje s aplikací zákona *O vznesení doplnění a změn do některých zákonů Běloruské republiky z důvodu zpřísnění odpovědnosti za činy namířené proti člověku a společenské bezpečnosti*, jež podle dostupných zpráv postihuje diskreditaci Běloruské republiky a jejího politického systému před zahraničními organizacemi. V této části není tedy kasační stížnost příliš srozumitelná, nicméně vyšel-li by Nejvyšší správní soud z pravdivosti teze, že se stěžovatel neobává aplikace citovaného zákona na svůj případ, tím méně lze očekávat po návratu do země původu vůči jeho osobě některou z forem jednání uvedených v § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu.

Pokud jde o návrh na provedení důkazů listinami, které stěžovatel připojil ke kasační stížnosti a které mají doložit trvající zájem bezpečnostních složek o jeho osobu, zdejší soud tento důkaz neprovedl, neboť jde zcela evidentně o listiny, z nichž se podává vedení exekučního řízení na majetek stěžovatele. Nejde tedy o důkaz o existenci trestního stíhání stěžovatele, jak tvrdí v kasační stížnosti a pro potřeby prokázání jeho shora uvedených tvrzení tedy sloužit nemůže.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na všechny přípustné námitky podávané v kasační stížnosti. Za situace, kdy stěžovatel žádný relevantní důvod přijatelnosti své kasační stížnosti neuvedl, Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje jeho vlastní zájmy.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost jako nepřijatelnou; proto ji podle § 104a s. ř. s. usnesením odmítl.

O návrhu, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek podle ustanovení § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval. Dospěl totiž k závěru, že o něm není třeba rozhodovat tam, kde je kasační stížnosti přiznán odkladný účinek přímo ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta. Ustanovenému zástupci stěžovatele náleží v souladu s § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti, tj. sepis podání, ve výši 2100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč, dle § 13 odst. 3 vyhlášky, celkem tedy 2400 Kč. Nejvyšší správní soud nepřiznal ustanovenému

zástupci odměnu za převzetí a přípravu zastoupení proto, že jako zástupce stěžovatele vystupoval již v řízení před krajským soudem. Z uvedeného důvodu tak neměl zdejší soud za prokázané, že mu s převzetím a přípravou zastoupení nějaké náklady vznikly. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 29. dubna 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu