

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobkyně **O. Ch.**, zastoupené JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, se sídlem Praha 2, Rumunská 28, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2014, č. j. 1 Az 19/2014 – 42,

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 zástupci žalobkyně JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M. **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 3.400 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 6. 2014, č. j. OAM-145/ZA-ZA14-P07-2014 nebyl udělen žalobkyni (dále „stěžovatelka“) azyl podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“). Toto rozhodnutí stěžovatelka napadla správní žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Namítala nedostatečné posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu žalovaným. Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na obavy z jednání jejích věřitelů a zhoršenou bezpečnostní situaci v zemi původu. Též poukázala na svůj soukromý a rodinný život na území České republiky. Její současný partner (státní příslušník Ukrajiny) s ní žije v České republice ve společné domácnosti, plánují sňatek a rodinu. Žije zde také její sestra s manželem.

Městský soud ve výroku I. svého rozsudku žalobu stěžovatelky zamítl, výrokem II. rozhodl, že se žádnému z účastníků nepřiznává náhrada nákladů řízení a výrokem III. přiznal odměnu ustanovenému zástupci stěžovatelky JUDr. Maroši Matiaškovi ve výši 6.800 Kč.

V rozsudku městský soud konstatoval, že stěžovatelka v azylovém řízení neuvodila skutečnosti, pro které by jí mohl být udělen azyl podle § 12 písm. a) či písm. b) zákona o azylu. Věřitelé, kteří měli stěžovatelce vyhrožovat, byli soukromými osobami. Nejednalo se o představitele ukrajinských orgánů. Městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž se v případě pronásledování soukromými osobami musí postižená osoba vždy

nejprve obrátit o pomoc na státní orgány v zemi původu, pokud není zjevné, že tyto orgány nejsou schopny nebo ochotny účinnou ochranu zajistit. Stěžovatelka se na státní orgány na Ukrajině neobrátila a její tvrzení o tom, že její věřitelé spolupracují s policií, nejsou ničím podložena. K bezpečnostní situaci městský soud uvedl, že nelze konstatovat, že by na celém území Ukrajiny probíhal vnitřní ozbrojený konflikt, který by ohrožoval veškeré obyvatelstvo země. K lokálním střetům separatistů a vládních jednotek dochází na jihovýchodě Ukrajiny, situace na západě a ve středu země je však klidná. Stěžovatelka přitom pochází ze západní části země a tam také žijí její rodinní příslušníci.

Soud neshledal podmínky pro udělení azylu ani podle § 13 a § 14 zákona o azylu. Stěžovatelka podle názoru městského soudu nesplňuje také podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Soud se ztotožnil se závěry žalovaného, podle nichž stěžovatelce v případě návratu na Ukrajinu nehrozí vážná újma ze strany jejích věřitelů. Situace na západě Ukrajiny (odkud stěžovatelka pochází) je klidná, proto městský soud neshledal nebezpečí vážné újmy pro stěžovatelku ani v důsledku zhoršené bezpečnostní situace. Soud též neshledal, že by vycestování stěžovatelky bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Výrok I. rozsudku městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, ve které se dovolala důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“).

Důvod přijatelnosti kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. spatřuje stěžovatelka v tom, že městský soud nesprávně vyhodnotil uplatněné žalobní body. Při správném vyhodnocení žalobních bodů by totiž rozhodnutí ve věci bylo odlišné a stěžovatelce by musela být udělena mezinárodní ochrana. Další důvod přijatelnosti kasační stížnosti spočívá podle stěžovatelky v tom, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný. Soud jejím tvrzení o existenci soukromého a rodinného života na území České republiky věnoval jednu větu, aniž by bylo zřejmé, jak ke svému závěru dospěl.

Stěžovatelka se domnívá, že splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a zákona o azylu, neboť se v případě návratu do vlasti obává pronásledování ze strany věřitelů, kteří vyhrožují jí i její rodině. Věřitelé jsou spojeni s policií, proto se stěžovatelka obává požádat státní orgány o pomoc. Stěžovatelka se domnívá, že takto dostatečně vysvětlila důvod, proč se neobrátila s žádostí o pomoc na ukrajinské státní orgány.

Stěžovatelka rovněž namítá, že se městský soud dostatečně nevypořádal s bezpečnostní situací na Ukrajině. Situace v oblasti, z níž stěžovatelka pochází, není natolik klidná, jak se domnívaly správní orgán a městský soud. Stěžovatelka také nesouhlasí s názorem městského soudu, že na území země jejího původu v současné době neprobíhá vnitřní ozbrojený konflikt. Odkazuje na rozhodnutí švédského Odvolacího soudu pro migraci (rozhodnutí ze 6. 10. 2009, sp. zn. UM8628-08), podle něhož je možné, aby vnitřní ozbrojený konflikt probíhal pouze na části území státu. Ohledně nestability situace v západní části země stěžovatelka odkazuje na události na kyjevském Majdanu a obsazení pobočky ministerstva vnitra a kanceláře místního guvernéra ve Lvově.

Podle stěžovatelky městský soud také nevypořádal námitky ohledně jejího soukromého a rodinného života v České republice. Neodůvodnil, z jakého důvodu nelze soužití s partnerem považovat za důvod pro udělení mezinárodní ochrany. Skutečnost, že má stěžovatelka rodinu v zemi původu, nesnižuje důležitost jejího vztahu s partnerem. V České republice si stěžovatelka vytvořila zázemí – se svým přítelem žije již čtyři roky, plánují společnou budoucnost a rodinu.

pokračování

Žije zde také sestra stěžovatelky. Vycestování stěžovatelky by bylo v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 20. 1. 2015. Svoje rozhodnutí i rozsudek městského soudu považuje za souladná s právními předpisy. Žalovaný zdůraznil, že stěžovatelka přicestovala do České republiky v roce 2001 za účelem zaměstnání, pouze 15 dní zde pobývala na turistické vízum, poté již nelegálně a následně požádala z důvodu legalizace pobytu poprvé o azyl. Ten jí nebyl udělen, azylové řízení bylo ukončeno v roce 2006 a od té doby stěžovatelka pobývala a pracovala v České republice nelegálně. Dle názoru žalovaného je tedy motivací i v případě nynější žádosti stěžovatelky o mezinárodní ochranu snaha o legalizaci pobytu. Stěžovatelka i její partner jsou státními příslušníky Ukrajiny, mají ve vlasti rodinu a podle názoru žalovaného tak mohou realizovat svůj rodinný život i na Ukrajině. Stěžovatelka navíc může k legalizaci pobytu v České republice využít institutů zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Nejvyšší správní soud nejprve ověřil splnění podmínek řízení. Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). Včasnou kasační stížností (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., a v řízení o kasační stížnosti je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Kasační stížnost byla podána ve věci mezinárodní ochrany, proto se Nejvyšší správní soud zabýval (ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s.) přednostně otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Otázkou vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního se Nejvyšší správní soud důkladně zabýval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou přístupná na 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 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) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního 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. Nejvyšší správní soud však není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost nesplňuje podmínku přesahu vlastních zájmů stěžovatelky v žádné se shora definovaných podmínek a je proto nepřijatelná.

Stěžovatelka se domnívá, že v jejím případě jsou dány podmínky pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona o azylu. Důvody pro její udělení dovozuje z pronásledování jakýmiisi věřiteli, v bezpečnostní situaci na Ukrajině a v zásahu do práva na soukromý a rodinný život v případě vycestování z území České republiky. Žádný z těchto důvodů ovšem nelze podřadit pod uvedené ustanovení, a to již vzhledem k jeho zdůvodnění samotnou stěžovatelkou.

Údajní věřitelé stěžovatelky jednají v postavení soukromých osob. Problémy se soukromými osobami v zemi původu mohou být považovány za azylově relevantní pronásledování jen za předpokladu naplnění podmínek § 2 odst. 9 zákona o azylu, podle něhož *se původcem pronásledování nebo vážné újmy rozumí i soukromá osoba, pokud lze prokázat, že stát, strana nebo organizace, včetně mezinárodní organizace, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu.* U soukromých osob jako původců pronásledování tedy musí přistoupit k samotnému pronásledování také záměrná nečinnost státních orgánů či jejich neschopnost poskytovat ochranu před původci pronásledování. K této problematice existuje četná prejedikatura zdejšího soudu. Lze odkázat například na rozsudek ze dne 22. 12. 2005, č. j. 6 Azs 479/2004 – 41, podle kterého *„aby bylo možné shledat absenci ochrany ze strany státu, musel by stěžovatel vyčerpat všechny reálně dostupné prostředky ochrany.“* V rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 49/2007 – 68, zdejší soud uvedl, že skutečnost, že *„žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vybrožováním ze strany soukromé osoby, není bez dalšího důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999, o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., tím spíše v situaci, kdy politický systém v zemi původu žalobce dává občanům možnost domáhat se ochrany svých práv u státních orgánů, a tyto skutečnosti v řízení o udělení azylu nebyly vyvráceny.“* K obdobným závěrům dospěl tento soud také ohledně doplňkové ochrany v rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 – 62. Stěžovatelka přitom uvedla, že se s žádostí o pomoc na státní orgány země původu neobrátila. Sama tak vytvořila situaci, za které se stávají její tvrzení neprokazatelnými. Ostatně celkově představuje její argumentace v této otázce popis nevěrohodný, účelový a vylučující veškeré možnosti jeho ověření. To platí právě specificky pro tvrzení, že údajní věřitelé jsou napojeni na policii. Ověřit takové tvrzení, jestliže stěžovatelka při pohovoru v azylovém řízení dne 4. 4. 2014 uvedla, že své věřitele vůbec nezná, opravdu není možné. Podmínky § 14a odst. 2 písm. b) s. ř. s. tedy rozhodně v tomto případě splněny nejsou.

Městský soud se neodchýlil od stabilizované judikatury ani při posuzování podmínek doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení se za vážnou újmu považuje *vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.* I k aplikovatelnosti tohoto ustanovení se Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře vyjadřoval. V rozsudku ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, publikovaném pod č. 1840/2009 Sb. NSS dovedl, že v situacích takzvaného „totálního konfliktu“ hrozí vážná újma ve smyslu citovaného ustanovení zákona o azylu v zásadě každému žadateli přicházejícímu z této země původu či postiženého regionu, neboť pouhá přítomnost na území této země nebo regionu jej vystavuje reálnému nebezpečí ohrožení života a tělesné integrity. Pokud konflikt nemá charakter totálního konfliktu, musí podle citovaného rozsudku žadatel *„prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on.“*

Zdejší soud se již k bezpečnostní situaci na Ukrajině vyjádřil například v usnesení ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17, kde uvedl, že *„[n]a Ukrajině nelze ani dříve, ani v současné době klasifikovat situaci jako „totální konflikt“, neboť probíhající ozbrojený konflikt nedosahuje takové intenzity,*

pokračování

že by každý civilista z důvodu své přítomnosti na území Ukrajiny byl vystaven reálnému nebezpečí vážné újmy. Nutno upozornit, že se jedná o konflikt izolovaný pouze na východní části Ukrajiny, přičemž jeho intenzita i v dotčených oblastech výrazně kolísá.“ Stěžovatelka žádné individualizované nebezpečí plynoucí pro ni z ozbrojeného konfliktu probíhajícího na Ukrajině netvrdila. Proto také zjevně nelze hovořit o splnění podmínky pro udělení doplňkové ochrany, stanovené § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu ve smyslu citované judikatury. Nejvyšší správní soud přitom nepřehlédl ani skutečnost, že stěžovatelka pochází ze západní oblasti Ukrajiny, kam izolovaný ozbrojený konflikt nezasahuje a kam nezasahoval ani v době rozhodování žalovaného, což vyplývá ze zpráv o zemi původu shromážděných v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatelkou citované rozhodnutí švédského odvolacího soudu pro migraci (rozhodnutí ze 6. 10. 2009, sp. zn. UM8628-08, dostupné z: <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/sweden-migration-court-appeal-6-october-2009-um8628-08>) se týká situace v somálském Mogadišu v roce 2007 a pro projednávanou věc nejsou jeho závěry relevantní.

Dále stěžovatelka namítá porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z důvodu, že má na území České republiky trvalý vztah s přítelem. K tomu je třeba podotknout, že podle judikatury zdejšího soudu ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (srov. například rozsudek ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011 – 47). V případě stěžovatelky je toto pravidlo akcentováno tím, že její přítel je též státním příslušníkem Ukrajiny a má na jejím území rodinu. Lze proto konstatovat, že stěžovatelka a její přítel mohou společný rodinný život o to snadněji realizovat také na území Ukrajiny.

Zároveň je třeba připomenout závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, v němž tento soud v zásadě uvedl, že k zásahu do rodinného a soukromého života může obvykle dojít teprve v případě správního vyhoštění, s nímž je spojena i doba znemožňující cizinci vstup na území České republiky. Právě dlouhodobý zákaz pobytu totiž může v některých konkrétních případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života. Naopak neudělení některé z forem mezinárodní ochrany většinou neznamená, že by cizinec nemohl na území České republiky po delší dobu pobývat, a má tudíž možnost příslušné povolení k pobytu opět získat a do České republiky se prakticky obratem vrátit. Zpravidla tak neudělení mezinárodní ochrany nebude znamenat tak významný zásah do rodinného a soukromého života, aby bylo možné uvažovat o rozporu s čl. 8 Úmluvy. Nejvyšší správní soud též v citovaném rozhodnutí uvedl, že výjimkou by byl pouze případ, kdy by si stěžovatel vytvořil na území ČR takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR. Takový limitní případ nepřichází v nyní posuzované věci vůbec v úvahu. Stěžovatelka ani neuvvedla skutečnosti nasvědčující tomu, že již pouhé vycestování z území České republiky by představovalo nepřiměřený zásah do jejího rodinného a soukromého života, nehledě na to, že jí správní vyhoštění ani nebylo uloženo.

Lze tedy shrnout, že neudělení mezinárodní ochrany nepředstavuje v případě stěžovatelky nedovolený zásah do jejího práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 Úmluvy, tedy ani v tomto smyslu porušení mezinárodních závazků České republiky. Přesto, že městský soud dostatečně jasně nezdůvodnil svůj závěr, proč by vycestování stěžovatelky nebylo v rozporu s mezinárodními závazky s ohledem na její soukromý a rodinný život na území České republiky, neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost přijatelnou. Uvedené procesní pochybení městského soudu totiž nemohlo mít, jak vyplývá ze shora uvedené argumentace, dopad do hmotně-právního postavení stěžovatelky, neboť ta zcela evidentně nesplňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu, v souladu se zjištěným skutkovým stavem posuzované věci, tedy poskytuje dostatečnou odpověď na veškeré stížnostní námitky stěžovatelky. Městský soud se od této judikatury nijak neodklonil a v posuzované věci nevyvstaly ani žádné další (dosud neřešené) otázky, které by bylo třeba věcně posuzovat. Za těchto okolností je namístě závěr, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nepřijatelnou odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 věta první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Stěžovatelce byl usnesením městského soudu ze dne 7. 7. 2014, č. j. 1 Az 19/2014 - 22, ustanoven zástupcem advokát JUDr. Maroš Matiaško, LL.M. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného advokáta stát. Ustanovený zástupce vykonal podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby (sepis a podání kasační stížnosti ze dne 22. 12. 2014). Podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů, náleží ustanovenému zástupci odměna ve výši 3.100 Kč a náhrada hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Osvědčení o registraci k DPH ustanovený zástupce stěžovatelky nedoložil a není založeno ani ve spise městského soudu, proto Nejvyšší správní soud nezvýšil odměnu ustanoveného zástupce stěžovatelky o DPH. Celková částka odměny za zastupování tedy činí 3.400 Kč.

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

V Brně dne 25. března 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu