

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **M. M.**, zastoupena Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 6. 2016, č. j. OAM-314/ZA-ZA11-ZA14-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2017, č. j. 1 Az 39/2016 – 64,

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. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. et Bc. Filipa Schmidta, LL.M., **se určuje** částkou 4.114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Rozhodnutím ze dne 16. 6. 2016 č. j. OAM-314/ZA-ZA11-ZA14-2016 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b, zákona č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítala, že žalovaný posoudil její žádost o udělení mezinárodní ochrany zcela nedostatečně, mechanicky a bez obstarání si potřebných podkladů k individuálnímu zhodnocení jejího zdravotního stavu s ohledem na to, že není schopna se sama o sebe postarat. Žalobkyni pomáhají dvě zletilé dcery, které žijí dlouhodobě na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu. Na Ukrajině jí nebude poskytnuta tak kvalitní zdravotní péče jako v České republice a navíc jí v zemi původu hrozí nebezpečí od kriminálních živlů a celková bezpečnostní situace v zemi je pro ni nepříznivá.

[2] Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Podle soudu bylo v průběhu správního řízení dostatečně objasněno, že tvrzeným důvodem žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalobkyně je obava ze samoty a nemožnosti se sama o sebe postarat vzhledem k neustále se zhoršujícímu zdravotnímu stavu. Udělení mezinárodní ochrany je však pouze specifickým

důvodem legalizace pobytu na území České republiky, z přesně vymezených důvodů, přičemž žalobkyně ve své žádosti ani při pohovoru neuvedla skutečnosti, pro které by jí mohl žalovaný udělit azyl podle § 12 písm. a) či b) zákona o azylu. Neuvedla ani žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno učinit závěr, že vyvíjela ve své vlasti činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu, za kterou by mohla být azylově relevantním způsobem pronásledována. Žalobkyně se zmínila o obavách z blíže nespécifikovaných soukromých osob, o těchto incidentech však příslušné orgány neinformovala a volala pouze sousedům. Neuvedla žádné objektivní překážky, které by jí měly bránit v kontaktování kompetentních ukrajinských orgánů, u nichž by se mohla domoci ochrany. Za důvod pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu nelze považovat ani zhoršenou bezpečnostní situaci na východní Ukrajině. Rozhodnutí o udělení azylu z humanitárních důvodů dle § 14 azylového zákona je věcí správního uvážení, přičemž žalovaný řádně zjistil a následně přezkoumatelným způsobem posoudil sociální, ekonomickou situaci žalobkyně a přihlédl i k jejímu věku a zdravotnímu stavu. Rovněž možnost udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, s ohledem na aktuální bezpečnostní situaci v zemi původu žalovaný přesvědčivě zdůvodnil. Žalobkyně pochází z oblasti, kde je situace klidná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka se obává hrozby ze strany soukromých osob a upozorňuje na vysokou kriminalitu v zemi jejího původu, která je zmítána vnitřním ozbrojeným konfliktem. V této souvislosti zdůrazňuje, že se nelze domoci ochrany u příslušných orgánů na území Ukrajiny, což měl městský soud zohlednit. Žalovaný pochybil, když si v této otázce (v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) neobstaral dostatečné podklady pro vydání svého rozhodnutí.

[4] V otázce neudělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu městský soud zcela opomenul zohlednit lékařské zprávy dodané stěžovatelkou a věcně přezkoumal rozhodnutí žalovaného vycházející (v rozporu s § 3 správního řádu) z nedostatku podkladů. Rozsudek městského soudu je dále nepřezkoumatelný, neboť na straně jedné soud uvedl, že udělení humanitárního azylu je věcí správního uvážení a závěry žalovaného tak přezkoumává pouze v rovině zákazu libovůle a logického zdůvodnění, v rozporu s tímto však následně závěry žalovaného věcně přezkoumal. Především však není zřejmé, z jakých skutkových okolností městský soud při posuzování zdravotního stavu stěžovatelky vycházel. Její zdravotní stav představuje zvláštního zřetele hodný důvod pro udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu (rovněž v souladu s judikatorními závěry vyslovenými v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55). Městský soud se k jejímu zdravotnímu stavu v podrobnostech takřka nevyjádřil a ztotožnil se s názory žalovaného. Žalovaný si měl obstarat dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí, zejména o stavu zdravotnictví na území Ukrajiny.

[5] Stěžovatelka má celou řadu dlouhodobých postupně se zhoršujících nemocí, žalovaný proto měl její zdravotní stav posoudit komplexně. Není schopna se postarat o sebe samotnou, je do české společnosti plně integrovaná a v zemi svého původu nikoho nemá. Svůj soukromý a rodinný život je schopna realizovat pouze na území České republiky, kde žijí její dvě dcery se svými rodinami (přičemž je nereálné požadovat, aby se za ní na Ukrajinu dcery spolu s rodinami přestěhovaly). Nemožnost realizovat rodinný život v místě vlasti je přitom doplňkovým kritériem, pro které lze udělit doplňkovou ochranu (viz rozsudky ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, či ze dne 28. 4. 2011, č. j. 1 Azs 5/2011 - 36)

i podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek *Gul proti Švýcarsku* ze dne 19. 2. 1996, č. 23218/94).

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrval na dosavadní argumentaci v řízení před správními soudy a ztotožnil se s právními závěry městského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná. Jedná se však o věc mezinárodní ochrany, a proto se podle § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatelky. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou.

[8] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí 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; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[9] Stěžovatelka k důvodům přijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. v kasační stížnosti uvedla, že městský soud nezohlednil námitky o zranitelnosti jejího postavení, což je pochybení zásadního charakteru, které mohlo závažným způsobem zasáhnout do jejího hmotněprávního postavení. Dále kasační stížnost přesahuje její vlastní zájmy, neboť v otázce humanitárního azylu, resp. udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. d) s ohledem na rodinné vazby na území, se na Nejvyšší správní soud obrací více žadatelů, kteří se nemohou vrátit do vlasti a zároveň nemohou využít institutů zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“).

[10] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že se o zásadní právní pochybení může jednat mj. tehdy, pokud soud „*v jednotlivém případě hrubě pochybil při vykladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud 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. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti*“ (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39).

[11] Rozhodnutí žalovaného vychází z relevantních podkladů a neobsahuje ani jiné vady, k nimž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Ačkoliv stěžovatelka v obecné rovině tvrdí, že v jejím případě existují důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 a § 14a zákona o azylu z důvodu hrozby ze strany soukromých osob, aniž by tyto důvody dostatečně konkretizovala. V průběhu správního řízení odkazovala na možné ohrožení ze strany zlodějí, ke kterému došlo v minulosti, tento incident však u ukrajinských správních orgánů nikdy neohlásila (ani to podle svých tvrzení neměla v úmyslu, neboť by se jí kompetentní orgány vysmály). Dále v obecné rovině poukázala na zvyšující se kriminalitu v zemi jejího původu.

[12] Nejvyšší správní soud dlouhodobě zaujímá stanovisko, že u soukromých osob jakožto původců pronásledování musí k podmínce samotného pronásledování přistoupit také záměrná nečinnost státních orgánů či jejich neschopnost poskytovat ochranu před původci pronásledování. V této věci lze odkázat například na rozsudek ze dne 22. 12. 2005, č. j. 6 Azs 479/2004 – 41, podle kterého: „*Aby bylo možné sledat 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, Nejvyšší správní 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.*“

[13] K možnosti domoci se ochrany u příslušných orgánů na Ukrajině vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 – 62, když uvedl: „*pokud je zjevné, že orgány v zemi původu nejsou schopny či ochotny poskytnout účinnou ochranu před vážnou újmou způsobenou nestátními subjekty, nelze po žadateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel. Pokud to však zjevné není (...), žadatel musí v pohovoru se žalovaným uvést, proč se na poskytovatele ochrany s žádostí neobrátil; břemeno tvrzení ohledně nedostupnosti (či nedostatečnosti) ochrany v zemi původu tudíž leží na straně [žadatele].*“ Nejvyšší správní soud dále v rozhodnutí ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 Azs 9/2013 – 36 uvedl: „*V případě Ukrajiny se ovšem nejedná o zemi, ve které příslušné orgány vůbec nejsou schopny či ochotny poskytnout účinnou ochranu před pronásledováním způsobeným nestátními subjekty.*“

[14] V otázce posouzení důvodů pro udělení humanitárního azylu s ohledem na nepříznivý zdravotní stav stěžovatelky Nejvyšší správní soud poukazuje na svůj rozsudek ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55, z něhož plyne, že „*smysl institutu humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu, spočívá v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na případy, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu (např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory), ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.*“ V rozsudku ze dne 19. 5. 2004, č. j. 5 Azs 60/2004 - 52, pak zdejší soud konstatoval, že „*[u]stanovení § 14 zákona o azylu, je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitém právním pojmem je ‘případ zvláštního zřetele hodný’ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy ‘lze udělit humanitární azyl’ představuje správní uvážení.*“ Nejvyšší správní soud tedy pouze posuzuje, zda je rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci humanitárního azylu logické, nediskriminační a není v rozporu se zákazem libovůle (viz rozsudek ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55). V projednávané věci Nejvyšší správní soud ze žalobou napadeného rozhodnutí ověřil, že se žalovaný otázkou naplnění důvodů pro udělení humanitárního azylu dostatečně zabýval s ohledem na zdravotní stav stěžovatelky a rovněž celkový stav zdravotnictví v zemi jejího původu. Na základě racionálních a srozumitelných úvah však dospěl k závěru, že u stěžovatelky nejsou naplněny důvody zvláštního zřetele hodné pro to, aby jí byl humanitární azyl udělen. Tyto závěry pak přezkoumatelným způsobem potvrdil i městský soud. Zdravotní stav stěžovatelky je nepochybně nepříznivý, nedosahuje však takové intenzity, aby byl důvodem pro udělení humanitárního azylu ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu.

[15] K namítané aktuální bezpečnostní situaci na Ukrajině se Nejvyšší správní soud v obecné rovině vyjadřoval již mnohokrát. Lze odkázat například na usnesení ze dne 18. 3. 2015,

č. j. 3 Azs 237/2014 - 25, ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 Azs 15/2015 - 28, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 9 Azs 13/2015 - 69, či ze dne 14. 5. 2015, č. j. 9 Azs 36/2015 - 36. V usnesení ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 - 17, pak uvedl: „(n)a Ukrajině (...) probíhající ozbrojený konflikt nedosahuje takové intenzity, 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.“

[16] Možností udělení doplňkové ochrany z důvodu ochrany soukromého a rodinného života se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudcích ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012 - 28, č. 2836/2013 Sb. NSS, ze dne 21. 4. 2010, č. j. 9 Azs 3/2010 - 62, ze dne 21. 5. 2010, č. j. 6 Azs 5/2010 - 57. Ve stěžovatelkou namítaném rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, Nejvyšší správní soud připustil, že již pouhá nutnost vycestování cizince z území České republiky pro něj může představovat nepřiměřený zásah do jeho rodinného či soukromého života. Ve vztahu k možnému porušení mezinárodních závazků České republiky a naplnění důvodů pro udělení doplňkové ochrany se však bez přistoupení dalších okolností bude jednat o velmi výjimečný institut. Žalovaný i městský soud se touto otázkou zabývali dostatečně, současně zohlednili komplexním způsobem zdravotní stav stěžovatelky a rovněž ekonomickou a bezpečnostní situaci na území Ukrajiny. Ani Nejvyšší správní soud neshledal výjimečné důvody pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu výše uvedené judikatury.

[17] Institut doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu už vůbec neslouží k legalizaci pobytu za situace, kdy již cizinec nemůže dosáhnout legalizace pobytu některým z institutů zákona o azylu, jak se stěžovatelka mylně domnívá.

[18] Rozhodnutí žalovaného vychází z relevantních podkladů a neobsahuje ani jiné vady, k nimž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Stejně tak rozsudek městského soudu odpovídá požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu na jeho přezkoumatelnost (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75; rozsudek ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91).

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Všechny stěžovatelkou namítané otázky již byly řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, a to bezrozporně. Soud neshledal důvod pro judikaturní odklon ani žádné zásadní pochybení městského soudu, ať už v podobě nerespektování ustálené soudní judikatury, či ve formě hrubého pochybení při výkladu či aplikaci hmotného nebo procesního práva. Kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, a není tedy důvod pro její přijetí k věcnému projednání. Soud proto kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

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

[21] Stěžovatelce byl v řízení před městským soudem jako zástupce ustanoven Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M., advokát se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč,

a podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč a částka 714 Kč představující 21% DPH, již je advokát plátcem. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí 4.114 Kč, částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. června 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu