

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobkyně **O. K.**, právně zast. advokátem Mgr. Janem Lipavským, AK Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 12. 2005, č. j. 30 Az 33/2005 - 25,

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 advokáta Mgr. Jana Lipavského, AK Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové, **se určuje** částkou 2558,50 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatelka se kasační stížností domáhá, aby byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2005, č. j. OAM-469/VL-10-K03-2005; tímto jí nebyl udělen azyl 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 pozdějších předpisů (zákon o azylu), současně bylo rozhodnuto, že se na ni nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Zatímco úkolem krajských soudů je projednat a rozhodnout každý případ, Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). K plnění jeho sjednocující role svěřuje zákon Nejvyššímu správnímu soudu různé procesní nástroje, na prvním místě nepochybně rozhodování o kasační stížnosti (§ 12 odst. 1 ve spojení s § 102 s. ř. s.). Ve věcech azylu

v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem omezeným na případy objektivní nutnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Z těchto důvodů bude kasační stížnost ve věcech azylu přijata k projednání jen tehdy, jestliže rozhodování o ní umožní Nejvyššímu správnímu soudu zároveň plnit obecnější sjednocující funkci v systému správního soudnictví.

Meritorním přezkumem toliko přijatelných kasačních stížností se ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob i v každém jednotlivém případě nestává méně účinnou, než v případě formálního projednání každé jednotlivé věci. Jasná, přehledná a srozumitelná judikatura totiž zvyšuje právní jistotu účastníka již před krajským soudem a správními orgány. Paušální formalizovaná spravedlnost, tedy stále nové a opakované projednávání již jednou rozhodnutého ve všech stupních soudní soustavy, vede ve svém důsledku k popření jednotlivé materiální spravedlnosti: ne všechny věci jsou stejně problematické, ne všechny věci vyžadují stejnou pozornost. Opětovné projednávání každé věci znovu na všech stupních tak může ve svém důsledku popřít samotnou spravedlnost systémem vytvářenou. Věci objektivně odlišné, s odlišným významem a důležitostí, jsou podrobeny stejnému zacházení. Taková spravedlnost navíc není ničím jiným než zbytečně vydávaným „potvrzením“, že jednou řečené stále platí, zatěžováním soudního systému dalším řízením s předem známým průběhem a výsledkem, který „přinese“ pouze neúnosnou délku řízení pro stěžovatele, a to nejen pro něho, nýbrž i pro všechna další řízení, pro něž soudní systém není a ani nemůže být kapacitně nastaven.

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

Institut přijatelnosti kasační stížnosti je snahou o rovnováhu mezi dvěma zájmy: zájmem na spravedlnosti v každém jednotlivém případě a zájmem na efektivitě působení objektivního práva. Ryze formální důraz často kladený na dosažení spravedlivého výsledku řízení (ve smyslu jeho procesní bezvadnosti) ve svých důsledcích výrazně oslabuje právní jistotu a tedy i efektivitu práva. Jak k tomu opakovaně uvedl Ústavní soud (viz např. nálezy ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též nálezy ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 150/03, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 31, str. 149), „[...] žádný právní řád není a nemůže být z hlediska soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z hlediska soustavy uspořádání přezkumných instancí, budován ad infinitum. Každý právní řád přináší a nutně musí přinášet i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může být reálně takováto pochybení aproximativně minimalizovat, a nikoliv beze zbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty. Z pohledu tohoto kritéria je zavedení mimořádných opravných prostředků, čili prodlužování řízení a prolomení principu nezměnitelnosti rozhodnutí, která již nabyla právní moci, adekvátní toliko v případech důvodů výjimečných.“.

V daném případě se stěžovatelka v kasační stížnosti omezila na obecné konstatování, že rozsudek krajského soudu je nezákonný, neboť byla nesprávně posouzena právní otázka soudem, namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel nemá oporu ve spisech a dále nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatelka má dále zato, že skutečnosti jí uváděné

v průběhu správního řízení jsou podřaditelné pod pojem pronásledování z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině, a to skupině, jež si vydělává poctivou práci a žije řádným životem a rovněž jsou u ní dány důvody pro udělení humanitárního azylu. Ze strany krajského soudu došlo k nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti spočívající v nevypořádání se námitkami obsaženými v žalobě, a proto požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Hradci Králové k dalšímu řízení; současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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 ode dne 13. 10. 2005.

V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Při aplikaci § 104a zákona o azylu, je nezbytné ujasnit si obsah tohoto ustanovení z hlediska možností, které se správnímu orgánu nabízejí. Neurčitý právní pojem, zde představovaný „přesahem vlastních zájmů stěžovatele“ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce vytváří prostor soudu, aby zhodnotil, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit.

Přesahem vlastních zájmů stěžovatele (který ve věcech azylu jediné vede k meritornímu projednání kasační stížnosti), 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 k určitému typu případů či právních otázek. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů. 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.

Přijatelnost kasační stížnosti je třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost (či tedy spíše absence některého z důvodů nepřípustnosti) kasační stížnosti je dána splněním zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřípustnosti (§ 104 s. ř. s.) apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.).

Pokud kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem naznačeným výše zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Přichází-li stěžovatel s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil

již dříve a své rozhodnutí zveřejnil, není nutné ani efektivní, aby v obdobné věci znovu jednal a rozhodoval, když výsledkem by nepochybně byl stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost. V daném případě však míra obecnosti s jakou byla kasační stížnost podána, aniž by byla upřesněna konkrétní pochybení žalovaného či soudu, nesvědčí pro to, aby kasační stížnost mohla být považována za přijatelnou. Je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., ale také uvést, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsaných výše, v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat. S blíže neupřesněným tvrzením stěžovatelky, že se obává pronásledování se Nejvyšší správní soud již vypořádal např. v rozsudku ze dne 16. 8. 2006, č.j. 3 Azs 301/2005 - 78 (přístupno na www.nssoud.cz), ve kterém bylo konstatováno, že pronásledování ve smyslu zákona o azylu ovšem předpokládá jistou (značnou) intenzitu příkoří, kterému je žadatel o azyl v zemi původu vystaven. Nebyl-li pak v daném případě naplněn pojem pronásledování, nemohly být splněny ani zákonné podmínky ust. § 12 písm. b) zákona o azylu, které takové pronásledování předpokládá.

K problematice namítané příslušnosti k sociální skupině se Nejvyšší správní soud již vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 2 Azs 69/2003 (přístupný na www.nssoud.cz), nebo rozsudku ze dne 22. 8. 2006, č. j. 3 Azs 356/2005 - 43 či rozsudku ze dne 19. 5. 2004, sp. zn. 5 Azs 63/2004 (publikovaném pod č. 364/2004 Sb. NSS), kde uvedl, že určitá sociální skupina ve smyslu § 12 zákona o azylu, je skupina osob, která se vyznačuje objektivně společnou charakteristikou nebo kterou společnost alespoň takto vnímá. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob. Musel by zde totiž také existovat odůvodněný strach stěžovatele z pronásledování právě z důvodu jeho příslušnosti k této sociální skupině (§ 12 písm. b/ zákona o azylu). Tak tomu v daném případě nebylo.

Stěžovatelka v kasační stížnosti také uvedla, že krajský soud řádně nezkoumal, zda jsou dány podmínky zvláštního zřetele hodné pro to, aby jí byl udělen humanitární azyl podle § 14 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud připomíná, že obdobnými otázkami se již zabýval v řadě svých rozhodnutí, z nichž lze uvést např. rozsudek ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 – 38 a ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48. V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud uvedl, že na udělení azylu z humanitárního důvodu podle § 14 zákona o azylu nemá žadatel subjektivní právo. Správní orgán o něm rozhoduje na základě správního uvážení. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podané v kasační stížnosti, např. rozsudek ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 28/2004 - 41 (publ. www.nssoud.cz), ze kterého mimo jiné vyplývá, že v případech kdy žalobce namítal vady správního řízení toliko v obecné rovině, tj. omezil se jen na citaci příslušných ustanovení správního řádu, aniž by uvedl, v čem konkrétně měly tyto vady spočívat, krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže procesní postup žalovaného v řízení přezkoumal obecně ve vztahu k obsahu správního spisu a neshledal

v postupu žalovaného pochybení. Nejvyšší správní soud neshledal žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání a za těchto okolností lze konstatovat, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s.; žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

O stěžovatelkou podaném návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s., Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ust. § 56 odst. 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně a jednak by to bylo nadbytečné, když samo podání kasační stížnosti má podle § 32 odst. 5 zákona o azylu odkladný účinek.

Stěžovatelce byl pro toto řízení před soudem ustanoven soudem zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 2 x 1000 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a přípravy zastoupení a doplnění kasační stížnosti ze dne 2. 5. 2006 a 2 x 75 Kč paušální náhrady hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů; protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně, vypočtená dle ust. § 37 písm. a) a ust. § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 408,50 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznávají náhrady nákladů v celkové výši 2558,50 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 12. října 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu