

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 žalobce: **T. V.**, zast. JUDr. Jaroslavem Savkem, advokátem se sídlem v Teplicích, Dlouhá 31/63, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2006, č. j. 46 Az 2/2006 - 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Praze, kterým byl odmítnut návrh stěžovatele na povolení obnovy řízení vedeného u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) pod sp. zn. 47 Az 788/2003, zamítnut odklad vykonatelnosti rozsudku krajského soudu č. j. 47 Az 788/2003 - 26 a bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 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 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 svěruje 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 stejné pozornosti. 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 efektivitě 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 případě důvodů výjimečných.“.

V daném případě stěžovatel podává kasační stížnost proti usnesení o odmítnutí návrhu na povolení obnovy řízení vedeného u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 47 Az 788/2003 a zamítnutí návrhu na odklad vykonatelnosti rozsudku 47 Az 788/2003 - 26 ze dne 30. 11. 2004. V kasační stížnosti stěžovatel vyslovil nesouhlas s výše uvedeným usnesením a pouze obecně konstatoval, že kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) , b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Dále stěžovatel uvedl, že shledal pochybení v postupu soudu při odmítnutí jeho návrhu.

Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení; současně požádal 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 případech, kdy je předmětem kasační stížnosti usnesení o odmítnutí návrhu, lze v souladu ustanovením § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. přezkoumávat toliko jeho zákonnost. Ačkoli se stěžovatel v kasační stížnosti výslovně výše citovaného důvodu nedovolává, lze z obsahu kasační stížnosti, kdy zpochybňuje postup soudu při odmítnutí návrhu na povolení obnovy, podřadit pod námitku nezákonnosti. Stěžovatel formuloval kasační stížnost pouze obecně, aniž by uvedl konkrétní pochybení soudu a za takové situace by měl být soudem vyzván k doplnění důvodů jejího podání. V daném případě přezkoumal Nejvyšší správní soud kasační stížnost i přes tento nedostatek podání, neboť jeho odstraňování za situace, kdy kasační stížnost je zjevně nedůvodná, by bylo pouze formalismem.

Obecně lze konstatovat, že rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu by bylo nezákonné v těch případech, že by soud přistoupil k aplikaci normy /§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s./, jejíž hypotéza nebyla naplněna skutkovými okolnostmi. Soud by v daném případě při odmítnutí návrhu na povolení obnovy soudního řízení ve věci azylu pochybil, pokud by aplikoval ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž by zkoumal přípustnost návrhu ve smyslu ustanovení § 111 a § 114 odst. 1 s. ř. s. Jak již tento soud judikoval ve svém rozsudku č. j. 5 As 19/2005 - 87 ze dne 15. 2. 2006 (www.nssoud.cz), obnova řízení je stejně jako kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem ve správním soudnictví, který umožňuje překonat překážku rei iudicatae a znovu ve věci rozhodnout. Jeho cílem je odstranit nedostatky ve skutkových zjištěních, které vyšly najevo až po právní moci vydaného rozhodnutí. Obnova řízení je přípustná jen proti rozsudku vydaném v řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí (§ 114 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu o neudělení azylu, o níž bylo krajským soudem rozhodováno, je tak a contrario přípustnost obnovy vyloučena.

V dané věci byla žaloba podaná stěžovatelem proti rozhodnutí žalovaného projednána, stěžovateli tedy nebyl odepřen přístup k soudu. Stěžovatel měl možnost brojit proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Tuto však podal opožděně.

K problematice odmítnutí návrhu na povolení obnovy řízení pro její nepřipustnost se již tento soud podrobně vyjádřil ve svém rozhodnutí č. j. 2 As 51/2004 – 43 ze dne 8. 9. 2005, 2 Ads 5/2004 - 84 ze dne 31. 5. 2005 a nebo 5 Azs 265/2004 - 39 ze dne 24. 2. 2005 (www.nssoud.cz). Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podané v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. 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.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o přiznání odkladného účinku, neboť bylo rozhodováno dle § 56 odst. 2 s. ř. s. přednostně.

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 30. listopadu 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu