

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: **M. A.**, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. března 2006, č. j. 36 Az 22/2005 – 55,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost proti výroku II. **s e o d m í t á .**
- II.** Kasační stížnost proti výroku I. **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- III.** 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 :

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Brně, jehož výrokiem I. zamítl krajský soud návrh stěžovatelky na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 36 Az 22/2005 - 43 ze dne 22. 12. 2005. Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 21. 1. 2005, č. j. OAM-3513/VL-10-ZA07-2004, kterým žalovaný stěžovatelce neudělil azyl dle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) a současně rozhodl, že se na ni nevztahuje překážka vycestování dle ustanovení § 91 citovaného zákona.

Nejvyšší správní soud se musel nejprve zabývat tím, zda je kasační stížnost ve smyslu ustanovení § 104 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) přípustná. Pouze přípustná kasační stížnost může být soudem projednána věcně. Stěžovatelka v kasační stížnosti neuváděla proti kterému z výroků napadeného usnesení kasační stížnost směřuje a proto ji bylo třeba posoudit jako stížnost proti oběma výrokům.

Pokud jde o výrok I., tak kasační stížnost směřující proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce o advokáta je obecně přípustná.

Pokud jde o výrok II. napadeného usnesení, kterým byla stěžovatelka vyzvána, aby si pro řízení o kasační stížnosti zvolila zástupce z řad advokátů, a to ve lhůtě 15 dnů, tak je třeba poukázat na § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., který stanoví, že kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení.

Rozhodnutí, jimiž se pouze upravuje vedení řízení, jsou v zásadě usnesení vydaná v průběhu řízení, která nemají vliv na rozhodnutí o věci samé. Jedná se tak o rozhodnutí, u kterých odnětí možnosti brojit proti nim kasační stížností stěžovatele v jeho právech účastníka řízení nikterak nezkracuje. V daném případě tak bylo výrokem II. upravováno vedení řízení a kasační stížnost proti tomuto výroku je rovněž nepřipustná [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.] a Nejvyšší správní soud je nucen tuto odmítnout dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti proti výroku č. I. napadeného usnesení se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále 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 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 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 stěžovatelce 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. náleze ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též náleze 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 krajský soud stěžovatelce výrokem I. napadeného usnesení neustanovil zástupce pro řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka neprokázala, že jsou u ní splněny předpoklady pro to, aby byla osvobozena od soudních poplatků, když ve lhůtě stanovené soudem stěžovatelka nezaslala krajskému soudu doklad o majetkových poměrech. Krajský soud ke zjištění osobních a majetkových poměrů stěžovatelce zaslal dne 20. 2. 2006 výzvu č. j. 36 Az 22/2005 - 53 spolu s příslušným formulářem a uložil stěžovatelce 15 denní lhůtu k doručení vyplněného formuláře. Zásilka byla stěžovatelce doručena dne 26. 2. 2006. Stěžovatelka své majetkové poměry soudu v uložené lhůtě nedoložila.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že s usnesením krajského soudu nesouhlasí, protože se v průběhu azylového řízení několikrát změnil azylový zákon a stěžovatelka s ohledem na špatnou znalost českého jazyka neměla možnost tyto změny prostudovat. Uvedla, že nedostala formulář – vzor 060. Pokusila se spojit s advokátem a nepovedlo se jí to. Nemá žádnou práci a léčí se. Čeká pomoc od ČR. Za ubytování platí 1500 Kč. Proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a ustanovil jí právního zástupce a tlumočníka. Současně požádala o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti. Protože kasační stížnost neobsahovala zákonem stanovené náležitosti, vyzval krajský soud stěžovatelku dne 21. 4. 2006 k doplnění kasační stížnosti. V doplnění kasační stížnosti odcitovala čl. 37 odst. 2, 4 Listiny základních práv a svobod, odkázala na ustanovení § 4, § 17 zákona č. 71/1967 Sb. Domnívá se, že nepřítomností právníka a tlumočníka byly porušeny čl. 3, 4, 14, 15, 17 zákona č. 71/1967 Sb. a především byla porušena zásada rovnosti zakotvená v ustanovení § 4 správního řádu.

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 posuzovaná 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 stěžovatelka 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 stížnosti podána, aniž by byla upřesněna konkrétní pochybení žalovaného či soudu, nesvědčí pro to, aby kasační stížnost mohla být považována za přijatelnou. Je v zájmu stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti, ale taktéž tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., a uvést, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat. K tomu však v daném případě nedošlo, a proto má Nejvyšší správní soud za to, že důvod k tomu, aby kasační stížnost považoval za přijatelnou, zde chybí. Obdobně již Nejvyšší správní soud rozhodoval např. 3 Azs 23/2006, 3 Azs 128/2006, 1 Azs 13/2006 (publ. www.nssoud.cz).

Námítku stěžovatelky, že se v průběhu azylového řízení několikrát změnil azylový zákon a stěžovatelka s ohledem na špatnou znalost českého jazyka neměla možnost tyto změny prostudovat, neshledal Nejvyšší správní soud přípustnou (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), když zákon o azylu případně jeho změny nebyly předmětem soudního rozhodnutí, a stěžovatelka tak uvádí jiné důvody, než které připouští § 103 odst. 1 s. ř. s. Taktéž tvrzení stěžovatelky, že se léčí, nemá práci, snaží se spojit s advokátem a čeká pomoc od ČR, nesměřují do napadeného rozhodnutí soudu. Tvrdí-li stěžovatelka, že formulář potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech neobdržela, míří tím na nezákonnost napadeného usnesení, lze odkázat na ustálenou judikaturu zdejšího soudu, např. rozsudek č. j. 5 Azs 221/2005 - 49 ze dne 24. 2. 2006, rozsudek č. j. 3 Azs 300/2005 - 53 ze dne 9. 8. 2006, rozsudek č. j. 4 Azs 408/2005 - 73 ze dne 30. 12. 2005 či rozsudek č. j. 6 Azs 82/2005 - 48 ze dne 14. 7. 2005, vše na www.nssoud.cz).

Obecné námítky stěžovatelky týkající se údajného porušení § 3, 4, 14, 15, 17 zákona č. 71/1967 Sb. bez upřesnění konkrétních pochybení správního orgánu byly již předmětem množství rozhodnutí zdejšího soudu, z poslední doby lze namátkou uvést například rozsudek ze dne 6. 9. 2006 č. j. 3 Azs 339/2005-78, www.nssoud.cz. Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na námítky 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 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.

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 26. října 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu