

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, Mgr. Jana Passera, JUDr. Petra Příhody a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci stěžovatele **A. K.**, zastoupeného Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem v Plzni, Františkánská 7, za účasti **Ministerstva vnitra**, odboru azylové a migrační politiky, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2006, č. j. 56 Az 62/2006 - 20,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatel se včas podanou kasační stížností domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2006, č. j. 56 Az 62/2006 - 20, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud napadeným usnesením odmítl podání (žalobu) stěžovatele ze dne 23. 2. 2006 proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 2. 2006, č. j. OAM-1115/LE-B04-L07-2005, kterým stěžovateli podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), nebyl udělen azyl a současně rozhodnuto tak, že na tohoto cizince se nevztahuje překážka vycestování podle ustanovení § 91 tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud, po konstatování přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu ustanovení § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by totiž tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že i jeho posláním je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Tato ochrana se však uskutečňuje jiným způsobem, než v případě krajských soudů. Zatímco u krajských soudů je jejich úkolem projednat a rozhodnout každý napadnutý případ, primární funkcí Nejvyššího správního soudu jako vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). Oba články soustavy správního soudnictví tak plní odlišné poslání, které je však komplementární a zaručuje smysluplné fungování celého systému.

K plnění sjednocující role svěruje zákon Nejvyššímu správnímu soudu různé procesní nástroje, kterým je na prvním místě nepochybně rozhodování o kasační stížnosti (ustanovení § 12 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 102 s. ř. s.). Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je však 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 však ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob 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 totiž stejně problematické a ne všechny věci vyžadují stejné pozornosti. Projednávat, věnovat každé věci stejný čas a energii znovu a znovu na všech stupních, tak může popřít samotnou spravedlnost systémem vytvářenou, kdy věci objektivně odlišné, s odlišným významem a důležitostmi, 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 stěžovateli již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci. Další procesní postup v rámci správního soudnictví proto nezvyšuje automaticky míru právní ochrany.

Institut přijatelnosti kasační stížnosti je snahou o rovnováhu mezi dvěma zájmy, a to 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 efektivy 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.“

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 ke dni 13. 10. 2005. Je proto namístě provést jeho výklad tak, aby bylo předvídatelným způsobem stanoveno, jakými úvahami a kritérii se bude Nejvyšší správní soud v budoucnu řídit.

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.

O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky 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. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně, 4) další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu 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.

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.

Přijatelnost kasační stížnosti je proto 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 tedy kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem výše naznačeným zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Jinými slovy 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 byl nepochybně stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost.

Z výše uvedeného plyne, že je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Zájem stěžovatele je však rovněž 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.

Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených obecných úvah v projednávané věci konstatuje, že stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody, které právně posuzuje podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti především namítá, že jím podaná žaloba, byť není pregnantně formulovaná, je natolik konkrétní, že z ní lze dovodit, čeho se žalobce domáhá a z jakých skutkových důvodů. Pokud však krajský soud došel k závěru, že žaloba svým obsahem a formou neodpovídá ustanovení § 71 s. ř. s., měl postupovat podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat stěžovatele jako žalobce k odstranění vad podání ve lhůtě podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. Pokud tedy krajský soud vyčkal jen uplynutí lhůty neodpovídající ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. a pak žalobu bez dalšího odmítl z důvodu neodstranění vad podání, porušil zákon.

Z obsahu žaloby nelze dovodit, jaké skutkové a právní výhrady ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stěžovatel vznášá proti žalobou napadenému rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel v žalobě toliko namítá, že správní orgán jednak v řízení porušil ustanovení § 3, § 50 odst. 2, 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. (správní řád) a jednak zjištěný skutkový stav nepodřadil ustanovení § 12 a § 91 zákona o azylu a přitom odkazuje na svou žádost o udělení azylu, na protokol o pohovoru a obsah spisového materiálu. Judikatura Nejvyššího správního soudu dává dostatečnou odpověď na uvedené námitky stěžovatele. V tomto směru odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 - 42, www.nssoud.cz, v němž byl vysloven právní názor, že „I. Předpokladem zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je uplatnění vady správního řízení v řízení před krajským soudem ve formě žalobního bodu. II. Žalobní body musí podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. obsahovat jak skutkové, tak i právní důvody, pro které žalobce považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné nebo za nicotné. Žalobním bodem však není uvedení ustanovení správního řádu, které měl žalovaný porušit, je-li z hlediska skutkových důvodů jen obecně odkázáno na spisový materiál“. Krajský soud vedl stěžovatele k odstranění vad podané žaloby. Usnesením ze dne 28. 2. 2006, které bylo nejprve dne 16. 3. 2006 uloženo s výzvou k vyzvednutí a poté doručeno do vlastních rukou dne 21. 4. 2006, vyzval stěžovatele, aby ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení doplnil a upřesnil své podání ze dne 23. 2. 2006 tak, aby bylo patrné, z jakých skutkových důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, pod pohrůžkou odmítnutí řízení, pokud výzvě nebude ve stanovené lhůtě vyhověno. Stěžovatel však na tuto výzvu vůbec nereagoval. V tomto směru odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, který byl uveřejněn pod č. 488/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyslovil, že „Žalobní body (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) musí obsahovat jak právní, tak i skutkové důvody, pro které žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí správního orgánu za nezákonné nebo nicotné. Pokud žaloba postrádala konkrétní skutková tvrzení a žalobce vzdor výzvě a poučení soudu nijak nereagoval a vadu neodstranil, postupoval krajský soud v souladu se zákonem odmítl-li žalobcovo podání z tohoto důvodu“.

Ohledně namítané délky lhůty k provedení doplnění a upřesnění podání ze dne 23. 2. 2006 je třeba poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 Azs 34/2003 - 42, uveřejněný pod č. 300/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž byl zaujat právní názor, že „Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (resp. vad žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s.) zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního“. Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2004, č. j. 4 Azs 42/2003 - 50, www.nssoud.cz, dovodil, že „Stanoví-li soud v azylové věci lhůtu k odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 s. ř. s.) kratší, než je lhůta k podání žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), není to v rozporu s čl. 36 odst. 2, 4 Listiny základních práv a svobod; určení délky lhůty podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je totiž zcela na úvaze předsedy senátu. Lhůta k odstranění vad podání v délce dvou týdnů není lhůtou nepřiměřeně krátkou, a to ani za situace, kdy proti napadenému rozhodnutí byl podán opravný prostředek podle právní úpravy platné do 31. 12. 2002“. Ostatně v tomto případě stěžovatel na uvedenou výzvu vůbec nereagoval.

Stěžovatel namítá v kasační stížnosti, že krajský soud, aniž by ustanovil v řízení tlumočníka z jazyka ruského, vyzval stěžovatele usnesením ze dne 28. 2. 2006, které bylo vyhotoveno v českém jazyce, k doplnění žaloby a tím ho zkrátit na právech účastníka řízení.

I zde dává judikatura Nejvyššího správního soudu odpověď na námitky stěžovatele.

Z obsahu spisu vyplývá, že žaloba stěžovatele ke Krajskému soudu v Brně byla podána celá v českém jazyce a že pohovor se stěžovatelem dne 19. 12. 2005 byl rovněž veden na jeho žádost v českém jazyce. Potřeba tlumočníka tedy z řízení nevyplynula a ani nebyla zjevná. V tomto směru odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 21. 7. 2005, č. j. 6 Azs 380/2004 - 29, www.nssoud.cz, v něm Nejvyšší správní soud vyslovil, že „I. Povinnost ustanovit tlumočníka vzniká soudu pouze tehdy, pokud by účastník řízení pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před soudem. Potřeba tlumočníka musí být zcela zjevná a musí z řízení vyplynout sama, soud tedy aktivně nezjišťuje, zda jsou naplněny podmínky stanovené v ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř. a II. Z postupu žalobce, jehož žaloba byla z části napsána v jiném než českém jazyce, a který na výzvu soudu k odstranění vad podání vůbec nereagoval, nelze dovodit, že žádá o ustanovení tlumočníka k přeložení takové výzvy. Zákonné předpoklady k ustanovení tlumočníka ve smyslu § 18 odst. 2 o. s. ř. tak nebyly naplněny, a proto nedošlo ani k porušení zásady rovnosti účastníků řízení před soudem“. Obdobně Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 31. 8. 2004, č. j. 4 Azs 261/2004 - 57, www.nssoud.cz, že „Povinnost ustanovit tlumočníka účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, vzniká soudu pouze tehdy, pokud účastník o to požádá a pokud by pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před soudem. Potřeba tlumočníka musí být přitom zcela zjevná a sama vyjít v řízení najevo“. Shodně totéž vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 4. 2004, č. j. 7 Azs 46/2004 - 48, www.nssoud.cz, v němž uvedl, že „Ustanovit podle § 18 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. tlumočníka účastníku řízení, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, není třeba tehdy, pokud soud věc neprojednává meritorně a nenařizuje ve věci jednání“.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje tedy dostatečnou odpověď na všechny námitky podávané 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.

Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2006, č. j. 56 Az 62/2006 - 20, nepřijatelnou a z tohoto důvodu ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 21. listopadu 2006

JUDr. Radan Malík
předseda senátu