

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: **A. A.**, zast. advokátem Mgr. Markem Sedlákem, se sídlem AK Příkop 8, Brno, žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2006, č. j. 56 Az 179/2005 - 23,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatelka se kasační stížností domáhá, aby byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2005, č. j. OAM-549/VL-20-ZA-03-2005, kterým nebyl stěžovatelce udělen azyl z důvodu nesplnění podmínek dle § 12, § 13 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“).

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 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 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. 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 efektivitu 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 se stěžovatelka v kasační stížnosti omezila na konstatování, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku a že v průběhu řízení nebyl zjištěn úplně a přesně stav věci. Soud dle tvrzení stěžovatelky nebral v potaz skutečnost, že tato je občankou Běloruska, je tedy na, místě aplikovat ust. § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť se lze důvodně domnívat, že by mohla být pronásledována, a to s ohledem na to, že svou vlast opustila z důvodů nespokojenosti s tamní situací. V nedávné době došlo v Bělorusku k událostem, které jednoznačně odůvodňují závěr, že každý jeho občan, s výjimkou příslušníků vládnoucích skupin, může mít odůvodněnou obavu, že by mohl být pronásledován. Soud rovněž nepřihlédl k tomu, že b v případě stěžovatelky by mohly být dány důvody pro udělení humanitárního azylu.

Jak ze spisu vyplynulo, stěžovatelka opustila Bělorusko nikoli z důvodu, že by byla pronásledována pro uplatňování politických svobod ani ze strachu z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině; stěžovatelka v řízení před žalovaným uvedla důvody zcela jiné, a to, že nemohla nalézt práci ve svém oboru, dále uvedla, že o azyl požádala v době, kdy jí končilo pracovní vízum v České republice.

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 stěžovatelka s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve a svá 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 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. 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).

Možná vykonstruovaná pronásledování, jež stěžovatelka popisuje pouze v obecné rovině, nedosahují intenzity předpokládané ustanovením § 91 písm. a) odst. 2 zákona o azylu, neboť vzhledem k okolnostem, za kterých stěžovatelka opustila zemi původu (stěžovatelka nebyla politicky angažovaná, důvody jejího odchodu byly spojeny s nemožností nalézt pracovní uplatnění v oboru, nikoli obava před pronásledováním), nelze usuzovat, že jí v případě návratu do vlasti hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu.

Smyslem legislativního zahrnutí překážky vycestování do českého zákona o azylu bylo zakotvit do českého azylového práva tzv. zásadu non-refoulement, tedy zásadu zabezpečující, že uprchlík nebude, ani pokud mu z různých důvodů nebude udělen azyl, vydán do země, kde by byl zásadním způsobem objektivně ohrožen na životě, svobodě či tělesné integritě.

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již opakovaně judikoval, že neutěšená situace se stavem dodržování lidských práv v zemi původu žadatele o azyl není sama o sobě způsobilá odůvodnit udělení azylu. Právně významnou pro zjištění naplnění zákonných podmínek pro udělení azylu se jeví vždy konkrétní situace žadatele o azyl.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech azylu poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podané v kasační stížnosti (např. 5 Azs 144/2005, 5 Azs 124/2005, 4 Azs 480/2004, 4 Azs 292/2005; publikováno na www.nssoud.cz).

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.

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 13. prosince 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu