

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Ludmily Valentové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobce **Y. U.**, právně zast. advokátkou JUDr. Boženou Burdychovou, AK Lovosická 440/40, 190 00 Praha 9, 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 ústí nad Labem ze dne 24. 8. 2006, č. j. 14 Az 17/2005 - 37,

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.
- III.** Odměna advokátky JUDr. Boženy Burdychové, Lovosická 440/40, Praha 9, **se u r č u j e** částkou 4800 Kč. Tato částka jí 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 :

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 24. 8. 2006, č. j. 14 Az 17/2005 - 37 odmítl podání žalobce ze dne 24. 1. 2005 proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 20. 1. 2005, č. j. OAM-3174/VL-10-C09-2004, kterým žalobci nebyl udělen azyl podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) a současně rozhodnuto tak, že se na něj nevztahuje překážka vycestování podle ustanovení § 91 zákona o azylu.

Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že jednou z podmínek řízení je řádná žaloba. Poukázal přitom na ust. § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) které vymezuje další náležitosti kromě obecných náležitostí podání dle ust. § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. musí žaloba obsahovat. Podání žalobce pak v rozporu s ustanovením § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neobsahovalo tvrzení z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Tyto nedostatky jsou ve lhůtě pro podání žaloby odstranitelným недостатkem podmínky. Zjištěné vady žaloby však nebyly odstraněny žalobcem ani na výzvu soudu dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. ve stanovené 1 měsíční lhůtě a ani v další 15-ti denní lhůtě deklarované právním zástupcem žalobce. V důsledku uplynutí lhůty podle ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s., jakož i následně stanovené soudcovské lhůty, jde již o neodstranitelné vady, které brání, s přihlédnutím k dispoziční zásadě, projednání a věcnému vyřízení. Se zřetelem k tomu,

že nebyly splněny podmínky řízení, krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Proti usnesení podal žalobce (dále též stěžovatel) kasační stížnost.

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 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.

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. nález ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též nález 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 kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uvedl žalobce (dále jen stěžovatel) jako důvod podání svůj nesouhlas s rozhodnutím soudu o odmítnutí žaloby, které je podle jeho názoru nezákonné. Stěžovatel uvádí, že po celou dobu řízení za něho jedná zvolený právní zástupce a o jeho nečinnosti se dozvěděl až z napadeného rozhodnutí, přičemž sám jako účastník řízení nebyl vyrozuměn soudem o prováděných úkonech. V důsledku toho pak nemohl činit včas potřebné úkony a opatření k zabezpečení svého řádného zastupování, když neměl dostatečné finanční prostředky na zaplacení odměny právního zastoupení. Vzhledem k postavení cizince, jež neovládá český jazyk a není znalý práva, nevěděl, že může při své osobní a sociální situaci požádat krajský soud o ustanovení zástupce z řad advokátů, poučení o tom soudem se mu nedostalo a bylo tak zkráceno jeho právo na soudní ochranu. V důsledku nezákonného odmítnutí žaloby byl stěžovatel zbaven možnosti projednání věci před soudem a přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, které vycházelo z nesprávných skutkových zjištění a nesprávného právního posouzení z hlediska příslušných ustanovení § 12, § 14 a § 91 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Správní orgán vycházel z nedostatečných a neúplných zjištění o stavu ochrany lidských práv v Bělorusku v době odchodu stěžovatele ze země a z nesprávného hodnocení všech rozhodných skutečností, jeho odůvodněnému strachu z pronásledování z hlediska podmínek dle ust. § 12 zákona o azylu a nepřihlédl ke skutečným politickým poměrům v Bělorusku, které náleží ke státům, jež nelze považovat za bezpečnou zemi. Bez přihlédnutí k situaci v zemi původu a k postavení stěžovatele a jeho mladému věku pak správní orgán nesprávně posoudil jako nedostačující důvod pro zjištění politického přesvědčení stěžovatele jeho jednu účast na mítinku proti prezidentu L., když tato jedna účast postačovala k tomu, že se stěžovatel dostal do evidence bezpečnostních a policejních orgánů jako osoba se zaměřením proti vládnoucímu totalitnímu režimu. Na podkladě nesprávného zhodnocení vyjádření stěžovatele a všech informací o poměrech v ve státě, kde není zajištěna ochrana lidských práv a svobod je nesprávné zjištění správního orgánu, že je stěžovatel bez politického přesvědčení a není u něho prokázán důvodný strach z pronásledování. V návaznosti na uvedenou neúplnost a nesprávnost zjištění správního orgánu je i nesprávné zhodnocení z hlediska humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu a zjištění správního orgánu není podloženo objektivním hodnocením osoby stěžovatele, podmínek pro svobodný život v zemi, která není bezpečnou. Stěžovatel považuje za odůvodněné kasační důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. a navrhl, aby bylo napadené usnesení zrušeno a věc se krajskému soudu vrátila k dalšímu řízení.

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 neurčitěho právního pojmu, či nikoli. Při interpretaci neurčitěho právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitěho neurčitěho pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeněho rozsahem neurčitěho 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 veřejněho subjektivněho 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 rozpoznatelněho dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétněho 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 jakékoli 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 některěho 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 věcněho 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 rozhodnutí o odmítnutí žaloby, lze v souladu ustanovením § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. přezkoumávat toliko jeho zákonnost. V projednávané věci krajský soud žalobu stěžovatele odmítl pro neodstranění vad žaloby, neboť neobsahovala konkrétní skutkové a právní důvody jejího podání. Krajský soud se nezabýval podstatou věci, tedy tím, zda měl či neměl být stěžovateli udělen azyl, a zda je rozhodnutí žalovaněho z tohoto pohledu zákonné. Stěžovatel však v kasační stížnosti uplatnil i další kasační důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a z obsahu kasační stížnosti stěžovatele vyplývá, že je zaměřena i proti rozhodnutí žalovaněho o zamítnutí žádosti o azyl. Námitky stěžovatele směřující do meritorněho rozhodnutí žalovaněho však nejsou v případě odmítnutí návrhu (žaloby) relevantní a je tedy třeba na tomto místě je odmítnout.

V dané věci byla žaloba podána výlučně v obecné rovině bez vymezení konkrétních skutkových a právních důvodů jejího podání a bez zjevně souvztažnosti k předmětné věci. Obecné vyjádření nesouhlasu, blíže nepopsaná tíživá životní situace a povšechný poukaz

na porušení zákona č. 325/1999 Sb., o azylu nelze přezkoumávat, neboť soud by v rámci své rozhodovací činnosti byl nucen provést daleko podrobnější přezkum, než by se žalobci dostalo v případě konkrétních žalobních výtek. V situaci, kdy žaloba předmětné náležitosti neobsahovala a žalobce resp. jeho zvolený právní zástupce nijak nereagoval na výzvu krajského soudu k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. v prodloužené lhůtě, resp. až do data vydání napadeného usnesení, přičemž soud žalobce současně poučil o tom, že nebude-li jeho výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, soud řízení o tomto podání odmítne, postupoval krajský soud v souladu se zákonem, když předmětné podání žalobce odmítl.

Z hlediska výše uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že v daném případě kasační stížnost neobsahuje žádné tvrzení, z něhož by bylo možné dovodit, v čem stěžovatel spatřuje přijatelnost své kasační stížnosti ve smyslu ust. § 104a s. ř. s. Nejvyšší správní soud pak z úřední povinnosti nenalezl žádnou zásadní právní otázku, k níž by byl nucen se vyjádřit v rámci sjednocování výkladu právních předpisů a rozhodovací činnosti krajských soudů. Otázkou projednatelnosti žaloby, resp. podmínek postupu soudu podle ust. § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. se Nejvyšší správní soud dostatečně zabýval např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, rozsudku ze dne 6. 4. 2006, č. j. 8 Azs 86/2005 - 50, rozsudku ze dne 5. 2. 2004 č. j. 4 Azs 53/2003 - 45 (přístupno na www.nssoud.cz) či rozsudku ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, uveřejněný pod č. 113/2004 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že podmínky přijatelnosti v daném případě nejsou splněny a kasační stížnost žalobce dle ust. § 104a s. ř. s. pro nepřijatelnost odmítl.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu tedy poskytuje 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 a proto kasační stížnost podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

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

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti před soudem ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci náleží v souladu s ust. § 11 písm. b) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif) odměna za převzetí a přípravu zastoupení a písemné podání soudu ve výši 4200 Kč a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky, celkem tedy 4800 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.

V Brně dne 19. února 2007

JUDr. Václav Novotný

předseda senátu