

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.**, zastoupená JUDr. Jitkou Šmídovou, advokátkou se sídlem v Praze, Koněvova 150, proti žalovanému: **Ministerstvo 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 22. prosince 2005, č. j. 36 Az 22/2005 – 43,

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 :

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 21. 1. 2005, č. j. OAM-3513/VL-10-ZA07-2004. Tímto rozhodnutím 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.

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 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 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 kasační stížnosti stěžovatelka uplatňovala kasační důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. a tvrdila, že krajský soud projednal kauzu v rozporu se zákonem o azylu. V doplnění kasační stížnosti brojí stěžovatelka proti neudělení azylu humanitárního, když její zdravotní stav se nyní enormně zhoršil. Zdravotní obtíže plynoucí ze skutečnosti, že ještě před nedávnou dobou žila v Č. oblasti, vyvolaly nutnost zvýšené lékařské péče. Dále uvedla, že hodnocení léčby (stěžovatelka v průběhu správního řízení zhodnotila léčbu v zemi původu jako dostatečnou bez zanedbání), nebylo správním orgánem správně vyloženo. Stěžovatelka měla na mysli, že její léčba „byla dostatečná na poměry panující ve zdravotnictví na Ukrajině“, ale zdaleka nedosahuje takové odborné úrovně jako v ČR. Správní orgán se neměl spokojit s hodnocením stěžovatelky, ale měl si opatřit lékařské

zprávy, které by kopírovaly její zdravotní stav. Krajský soud tak nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu a porušil ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s. Navrhuje rozsudek zrušit, věc vrátit k dalšímu řízení. Požádala též o přiznání odkladného účinku.

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 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.

Namítá-li stěžovatelka, že žalovaný nesprávně posoudil podmínky pro udělení azylu humanitárního dle ustanovení § 14 zákona o azylu, odkazuje Nejvyšší správní soud na ustálenou judikaturu, dle které je výše uvedené ustanovení „kombinací neurčitěho právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „případ zvláštního žetete hodný“ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „lze udělit humanitární azyl“ přestavuje správní uvážení (srov. např. judikát uveřejněný pod číslem 375/2004 Sb. NSS). To znamená, že v případech, kdy je zjištěna situace, kterou lze podřadit pod neurčitý pojem „případu hodného zvláštního žetete“, má žalovaný diskreční oprávnění v tom smyslu, zda tento azyl udělí či nikoli. Jinými slovy, na udělení humanitárního azylu neexistuje právní nárok ani tehdy, jestliže zjištěný skutkový stav splňuje znaky „případu hodného zvláštního žetete“. Zdůvodňuje-li stěžovatelka právo na udělení humanitárního azylu zdravotními problémy způsobenými pobytem v Č. oblasti se zvýšenou radiací, odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek č. j. 5 Azs 38/2003 - 58 ze dne 25. 2. 2004, kde posuzoval obdobnou situaci ve vztahu k udělení azylu dle ustanovení § 12 a § 14 zákona o azylu a dospěl k závěru, „neblahé důsledky ekologické katastrofy - havárie na reaktoru atomové elektrárny v Č., tedy okolnost - že stěžovatelka pochází z území, kde se udála katastrofa s rozsáhlými ekologickými dopady, není samostatnou kategorií, jež by zakládala sama o sobě důvod pro udělení azylu.“ V rozsudku 3 Azs 458/2004 - 37 ze dne 2. 11. 2005, kde se stěžovatelé dožadovali udělení humanitárního azylu z důvodu špatného zdravotního stavu rodiny a úmrtí narozeného dítěte jako následku havárie v Č., Nejvyšší správní soud konstatoval, „že k havárii č. jaderného reaktoru došlo dne 26. 4. 1986, tedy již před více než devatenácti lety. Tato havárie podle dokumentu z Infobanky ČTK uloženého ve správním spisu zasáhla různým způsobem až 9 milionů lidí na území Ruska, Běloruska a Ukrajiny. Následky havárie jsou od jejího vzniku průběžně odstraňovány a ukrajinským státem i mezinárodním společenstvím jsou vynakládány nemalé prostředky ke zlepšení situace. V daném případě se tedy nejedná o bezprostřední individuální ohrožení života či zdraví stěžovatelů, kteří by prchali před akutní přírodní či technickou katastrofou, ale o potíže spočívající v dlouhodobě špatné, avšak přece jen postupně pomalu se lepšící ekologické situaci na Ukrajině, které je v různé míře vystavena velká část jejich obyvatel. Tuto situaci již za akutní stav po katastrofě označit nelze. I když Nejvyšší správní soud chápe zármutek a tíživé duševní rozpoložení stěžovatelů z důvodu úmrtí člena rodiny, má přesto s ohledem na výše uvedené v dané věci za to, že situaci stěžovatelů tak, jak byla jimi popsána a dokladována ve správním řízení, nelze za případ hodný zvláštního žetete považovat. To znamená, že zákonná podmínka pro to, aby správní orgán mohl udělení humanitárního azylu vůbec zvažovat, nebyla v daném případě splněna.“

V případě stěžovatelky vážil žalovaný zdravotní stav stěžovatelky a dospěl k závěru, že stěžovatelka podmínky pro jeho udělení nesplňuje. Ani krajský soud, ani Nejvyšší správní soud jistě nepopírají, že osobní situace stěžovatelky k jejím uváděným zdravotním problémům může být tíživá. Na straně druhé však není patrně natolik zjevně a nesnesitelně tíživá, že by bylo možno hovořit o tom, že by nepřiznání humanitárního azylu bylo způsobeno zjevnou libovůlí žalovaného. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, který konstatoval, že bezplatná a kvalitnější lékařská péče v ČR není důvodem pro udělení humanitárního azylu. Z těchto důvodů nelze námitce stěžovatelky přisvědčit. K výtce stěžovatelky, že se správní orgán neměl spokojit pouze s hodnocením stěžovatelky ohledně kvality zdravotního ošetření, které se jí dostalo v zemi původu, ale měl si opatřit lékařské zprávy, které by kopírovaly její zdravotní stav, Nejvyšší správní soud v souladu s ustálenou judikaturou připomíná, že v řízení o azylu je rozhodující pro posouzení naplnění zákonných podmínek, ale i pro rozsah dokazování, uvedení důvodů žadatelem v žádosti, při pohovoru, nebo v jiných podáních učiněných do vydání rozhodnutí. Je to žadatel, který se domáhá udělení azylu, který tvrdí určité skutečnosti, na jejichž základě by mu mělo být

vyhověno. Důkazní břemeno v azylovém řízení stíhá žadatele o azyl. Z žádného zákonného ustanovení nelze dovodit, že by správní orgán byl povinen prokazovat z vlastní iniciativy žadatelova tvrzení. Povinnost správního orgánu zjistit úplně a přesně skutečný stav věci je tedy vždy imitována tvrzeními žadatele o azyl, což Nejvyšší správní soud vyjádřil např. ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2004, č. j. 5 Azs 50/2003 - 47, www.nssoud.cz, nebo v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č.j. 5 Azs 24/2003 -42, www.nssoud.cz.

Namítaným porušením povinnosti zjistit skutečný stav věci, povinnostmi správních soudů při dokazování ve smyslu ustanovení § 52 a § 77 s. ř. s. a mírou procesní aktivity se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 25. července 2006, č. j. 1 Azs 192/2005 - 52, www.nssoud.cz, kde konstatoval, že není povinností soudu za situace, kdy dospěje k závěru, že je skutkový stav zjištěn dostatečně, jakkoli doplňoval dokazování.

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 stěžovatelky. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

O návrhu, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek podle § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval. Dospěl totiž k závěru, že o něm není třeba rozhodovat tam, kde je kasační stížnosti přiznán odkladný účinek přímo ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

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.

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

V Brně dne 31. května 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu