

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové, Mgr. Daniely Zemanové, JUDr. Michala Mazance a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **I. H.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2006, č. j. OAM-4247/CU-08-ZA04-2001, ve věci mezinárodní ochrany, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 8. 2007, č. j. 16 Az 1/2007 - 41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra jako žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení shora označeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým bylo podle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 4 a 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 14. 12. 2006, č. j. OAM-4247/CU-08-ZA04-2001, jímž nebyla žalobci (dále jen „účastník řízení“) udělena mezinárodní ochrana podle ustanovení § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b 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), ve znění pozdějších předpisů, a věc mu byla vrácena zpět k dalšímu řízení.

Vzhledem k okolnosti, že v dané věci se jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany (dříve azylu), Nejvyšší správní soud se ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž poukázal na svou primární funkci vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících

do pravomoci soudů ve správním soudnictví, a to zajištění jednoty a zákonnosti rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). Při plnění svých povinností se pak Nejvyšší správní soud snaží o rovnováhu mezi dvěma zájmy: zájmem na spravedlnosti v každém jednotlivém případě a zájmem na efektivitě působení objektivního práva. V uvedeném rozhodnutí se ke střetu těchto dvou zájmů uvádí: „*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.*“ Institut nepřijatelnosti činí z kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany mimořádný opravný prostředek omezený na případy objektivní nutnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost je dle § 104a s. ř. s. přípustná pouze tehdy, pokud rozhodování o ní umožní Nejvyššímu správnímu soudu plnit obecnější sjednocující funkci v systému správního soudnictví. Tyto závěry Nejvyšší správní soud opírá i o konstantní judikaturu Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, *Sbírka nálezu a usnesení*, sv. 24, str. 222-223; obdobně též nálezy ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 150/03, *Sbírka nálezu 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 případě důvodů výjimečných.*“

V dalším textu již zmíněného rozhodnutí ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, Nejvyšší správní soud vykládá neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. Znaky tohoto pojmu jsou naplněny v případě „rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu“. Dle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany přípustná 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 *judikatorní odklon*, tj. 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 hmotněprávního 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.

V zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je tedy nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž také uvést, v čem spatřuje – v mezích kritérií přijatelnosti – v konkrétním případě podstatný přesah svých vlastních zájmů a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

V dané věci stěžovatel uvedl, že kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy (§ 104a s. ř. s.), a to z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které by mělo zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

Rozsudek krajského soudu přitom napadá z důvodu jeho nezákonnosti a namítá nesprávný výklad ustanovení § 12 zákona o azylu, neboť krajský soud shledal důvodnost obav účastníka řízení z postihu v zemi původu kvůli jeho náboženství. S tím stěžovatel nesouhlasí a podotýká, že k naplnění ustanovení § 12 zákona o azylu nestačí pouze vyjádření obav, ale musí dojít k naplnění pojmu odůvodněný strach z pronásledování. Tento neurčitý právní pojem, jehož definici neobsahuje žádný právní předpis, je nutno dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vykládat tak, že soud přezkoumává, zda správní orgán dodržel povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a zda na základě takto zjištěného stavu věci správní orgán dle logických pravidel kvalifikovaně rozhodl. Krajský soud však podle názoru stěžovatele nerespektoval zjištěný skutečný stav věci a důkazy nehodnotil v jejich souhrnu, čímž porušil ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s. Účastník řízení v průběhu azylového řízení nejprve neuváděl žádné náboženské důvody své žádosti o udělení azylu (mezinárodní ochrany), i když mu v tom nic nebránilo a byl vyzván, aby uvedl všechny důvody, pro které žádá o azyl. Až v písemném doplnění ze dne 30. 3. 2004 poprvé zmínil svou údajnou příslušnost k náboženskému směru, který se hlásí k původní formě islámu. Jeho tvrzení přitom podle stěžovatele vykazuje značnou míru nevěrohodnosti a účelovosti, což popsal ve svém rozhodnutí, přičemž krajský soud tyto objasněné skutečnosti nerespektoval a opřel své závěry o několik obecných zpráv, které se případu účastníka řízení bezprostředně netýkají. Proto se stěžovatel domnívá, že krajský soud porušil zásadu materiální pravdy a zásadu individuálního posuzování případů žadatelů o udělení mezinárodní ochrany.

Dále stěžovatel považuje za nepřijatelný závěr krajského soudu, že: „*strach žalobce z pronásledování z důvodu jeho náboženství je nejspíše odůvodněný*“, neboť ze skutkového stavu věci nic takového nevyplývá, navíc je toto konstatování nedůvodným zásahem do jeho pravomoci, neboť soudu nepřisluší hodnotit, zda jsou naplněny taxativně vymezené důvody udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Stejně tak stěžovatel napadá nepodložené závěry krajského soudu, že účastníku řízení hrozí v zemi původu závažné porušení lidských práv ze strany soukromých osob bez ohledu na jakoukoliv jeho náboženskou příslušnost. Připomíná přitom, že státní orgány se snaží složitou bezpečnostní situaci vyřešit a že za důvod udělení mezinárodní ochrany formou azylu není možno označit pouze špatnou bezpečnostní situaci v zemi původu žadatele.

V závěru své kasační stížnosti stěžovatel konstatoval, že rozhodl na základě dostatečně zjištěného stavu věci a rozsah dokazování byl v případě jmenovaného dán obsahem jeho žádosti o azyl. Stěžovatel se taktéž domnívá, že jeho rozhodnutí je dostatečně konkrétní a podložené a zabývá se všemi okolnostmi případu žadatele o azyl. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

K tomu je třeba poznamenat, že i v případě, kdy je stěžovatelem Ministerstvo vnitra, lze považovat kasační stížnost za přijatelnou, nejen pokud se opírá o důvody uvedené v předchozím výčtu pod body 1) – 3), ale také v případě splnění podmínky přijatelnosti kasační stížnosti uvedené pod bodem 4). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 – 59, publikovaného pod č. 1143/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz, by totiž bylo možno kasační stížnost podanou Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního právního pochybení krajského soudu posoudit jako přijatelnou, „*pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu. Přijatelnost by byla konstatována bez ohledu na to, že by takovým pochybením krajský soud zásadně nemohl zasáhnout do hmotně-právního postavení stěžovatele (Ministerstva vnitra). Trval-li by totiž Nejvyšší správní soud striktně na podmínkách uvedených ve výše citovaných usneseních pod bodem 4, odmítal by veškeré kasační stížnosti podávané Ministerstvem vnitra z důvodu postupu krajského soudu v rozporu se zákonem, či ustálenou soudní judikaturou, jako nepřijatelné, neboť by neshledal dopad tohoto pochybení krajského soudu do hmotně-právního postavení Ministerstva vnitra. Takový přístup by dozajista nebyl žádoucí. V zájmu zajištění zákonného spravedlivého a předvídatelného rozhodování soudů je tedy třeba v případě, že krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu nebo pokud hrubě pochybil při výkladu hmotného a procesního práva, považovat kasační stížnost podanou Ministerstvem vnitra za přijatelnou.*“

V souzené věci však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ani jedna z předvídaných situací nenastala a že kasační stížnost stěžovatele nelze považovat ve smyslu § 104a s. ř. s. za přijatelnou.

Předně je třeba konstatovat, že v souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003 – 51, publikovaný pod č. 638/2005 Sb.) je nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů takové

rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

V daném případě však odůvodnění rozhodnutí stěžovatele obsahuje důkazy, na jejichž podkladě dovodil své závěry. Konkrétně se jedná především o zprávy z databáze České tiskové kanceláře (ČTK) reflektující vývoj politické situace v Iráku a z jiných informačních zdrojů pak o Zprávu o dodržování lidských práv za rok 2001, vydanou Úřadem pro demokracii, lidská práva a práci Ministerstva zahraničních věcí USA dne 4. 3. 2002, a zprávu organizace Amnesty International z listopadu 1999 nazvanou Irák: oběti systematické represe, které popisují dřívější situaci v Iráku. Tyto informace lze přitom jistě využít pro podporu tvrzení, že v zemi původu účastníka řízení došlo k významné změně od jeho odchodu v roce 2001 (zejména v souvislosti s pádem režimu Saddáma Husajna), avšak z pohledu současné složité bezpečnostní situace a jejího vyhodnocení tak, jak to učinil stěžovatel, jsou zcela nedostatečné.

V tomto ohledu je třeba poukázat na skutečnost, že existuje poměrně široké spektrum aktuálních informačních zdrojů o situaci v zemi původu, jichž bylo na místě využít v souladu se zásadou tzv. materiální pravdy vyjádřenou v povinnosti správního orgánu postupovat tak, aby byl zjištěn přesně a úplně skutečný stav věci [§ 3 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů], resp. aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Informace o situaci v zemi původu jsou totiž jedním z důkazních prostředků, kterým lze zjistit stav věci a který je pro tyto účely v řízení ve věci mezinárodní ochrany běžně využíván. Nelze proto rezignovat na jejich opatřování, přičemž jejich šíře (neselektivní a vyvážený výběr) a důsledné vyhodnocení by mělo být elementární součástí postupu stěžovatele, jakožto správního orgánu rozhodujícího ve věcech mezinárodní ochrany, zvláště pak v případě tak exponované oblasti, jakou je bezpochyby i současné území Iráku. Nehledě na to, že vydání rozhodnutí v předmětné věci stěžovateli trvalo bezmála pět let (2001 – 2006), přičemž lhůta pro vydání rozhodnutí byla z jeho strany opakovaně prodlužována s odkazem na skutečnost, že podklady, které k posouzení daného případu dosud shromáždil, neumožňují vydání rozhodnutí v řádné devadesátidenní lhůtě od zahájení řízení (§ 27 zákona o azylu).

Z tohoto pohledu tedy krajskému soudu nelze vytýkat, že vzal v úvahu poměrně zásadní obsah informací předložených účastníkem řízení v žalobě (výňatek Zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v Iráku za rok 2005 a zpráva UNHCR z prosince 2006) a že rozhodnutí stěžovatele zrušil pro vadu řízení, jakkoli se ve svém důsledku podle názoru Nejvyššího správního soudu nejednalo o vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], nýbrž o vadu v dokazování a z ní pramenící nedostatečné zjištění skutkového stavu, jenž vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Ve výsledku (co do výroku) je totiž rozhodnutí krajského soudu správné, a to i přes výše uvedený nesprávný závěr ohledně specifikace vady řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., který tímto Nejvyšší správní soud korigoval bez toho, aby vzal kasační stížnost za přijatelnou a napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil. V této své úvaze Nejvyšší správní soud vycházel primárně z toho, že v daném případě se nejednalo o pochybení tak výrazné intenzity, jež by vedlo k odlišnému

rozhodnutí krajského soudu a současně vzal v potaz i svoji dosavadní související judikaturu (blíže viz rozsudek ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 – 59, a rozsudek ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 – 106, www.nssoud.cz).

Krajský soud tedy ve výsledku hodnotil, zda výrok, ke kterému stěžovatel dospěl, má oporu v provedeném dokazování a odpovídá skutkovému stavu věci, o čemž ostatně svědčí i jeho vyjádření na straně 6 rozsudku, že ve správním řízení nebyly opatřeny důkazy v podobě shora citovaných zpráv předložených účastníkem řízení k jeho žalobě, takže k nim prozatím nelze přihlížet. Nelze tudíž akceptovat stěžovatelův závěr ohledně nesprávného výkladu § 12 zákona o azylu s tím, že krajský soud shledal důvodnost obav účastníka řízení z postihu v zemi původu kvůli jeho náboženství.

Krajský soud se naplněním azylově relevantních důvodů nezabýval. Pokud jde o jeho vyjádření, že strach žalobce – účastníka řízení – z pronásledování z důvodu jeho náboženství je nejspíše odůvodněný, konstatuje Nejvyšší správní soud, že toto vyjádření je třeba číst v kontextu celého odůvodnění a nelze ho bez dalšího interpretovat tak, že by jím zasahoval do pravomoci stěžovatele udělit mezinárodní ochranu formou azylu. Jedná se toliko o pravděpodobnostní úsudek, byť poněkud nadbytečný, který myšlenkově bezprostředně navazuje na obsah Zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v Iráku za rok 2005 a zprávy UNHCR z prosince 2006, které účastník řízení předložil v žalobě (viz výše) a které popisují současnou situaci v Iráku, přičemž z posléze citované zprávy vyplývá doporučení až na odůvodněné výjimky považovat irácké žadatele o azyl za uprchlíky. Nicméně nakolik tyto informace budou skutečně dopadat na případ účastníka řízení, bude nutno vyhodnotit až v rámci samotného správního řízení vedeného stěžovatelem, jemuž naprosto nelze upřít právo hodnotit důkazy, tj. i tyto informace, podle vlastního uvážení. Není proto možné podle názoru Nejvyššího správního soudu hovořit v daném případě o porušení kasačního principu.

Stejně tak je třeba odmítnout námitku stěžovatele ohledně porušení individuálního posuzování žadatelů o mezinárodní ochranu, neboť i při individuálním posuzování je třeba zohlednit charakter země původu žadatele o mezinárodní ochranu, způsob výkonu státní moci v ní, možnost uplatňování politických práv, úroveň ochrany lidských práv a další relevantní okolnosti, které mají vliv na naplnění důvodů pro udělení mezinárodní ochrany formou azylu či doplňkové ochrany (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 4 Azs 146/2006 – 100, www.nssoud.cz).

Námitka stěžovatele, že krajský soud nehodnotil důkazy v jejich souhrnu, čímž porušil ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s., je také nepřipadná, a to s ohledem na skutečnost, že v důsledku zjištěné vady řízení krajský soud dokazování vůbec neprováděl, když rozhodl bez jednání, přičemž dokazování provádí soud toliko při jednání (§ 77 odst. 1 s. ř. s.).

K nevěrohodnosti a účelovosti doplněných tvrzení účastníka řízení ohledně jeho strachu z pronásledování z náboženských důvodů Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoli tento jistě závažný úsudek stěžovatele může ovlivnit rozhodnutí ve věci samé, nelze v důsledku něho rezignovat na důsledné posouzení případu účastníka řízení.

z hlediska obou forem mezinárodní ochrany, a to na pozadí aktuálních informací o situaci v zemi původu. V souladu s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 11. 1998, č. j. 5 A 517/96 – 39, publikovaným v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 829/2001, je přitom nutno dbát, aby toto posouzení, při kterém usuzující správní orgán přijímá jedno tvrzení a odmítá jiné, přičemž se opírá o logické, systematické, historické, pravděpodobnostní, věrohodnostní atp. úsudky, bylo v odůvodnění rozhodnutí vyjádřeno a poskytovalo tak dostatečnou oporu pro výrok o udělení či neudělení mezinárodní ochrany.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud v napadeném rozsudku nijak zásadně nepochybil při výkladu hmotného a procesního práva, ani se nikterak neodchyluje od shora uvedené ustálené a jednotné soudní judikatury, která poskytuje dostatečnou odpověď na námitky uplatněné v kasační stížnosti. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledal žádného důvodu pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání a konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a proto ji shledal ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3, větu první, s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

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

V Brně dne 19. března 2008

JUDr. Radan Malík
předseda senátu