

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D., JUDr. Jakuba Camrdu Ph.D., JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobkyň: **a) A. A., b) nezl. M. M., c) nezl. A. M., d) nezl. S. M.**, všechny zastoupeny JUDr. Michalem Elzerem, advokátem se sídlem v Brně, Josefská 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2006, č. j. OAM-613/VL-07-05-2006, o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2007, č. j. 56 Az 369/2006 – 40,

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.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) domáhají zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-613/VL-07-05-2006 ze dne 4. 12. 2006. Žalovaný výše uvedeným rozhodnutím stěžovatelkám neudělil mezinárodní ochranu dle ustanovení § 12, § 13 a § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

V kasační stížnosti stěžovatelky uvádějí, že zemi původu opustily z důvodu pronásledování ze strany místní policie, neboť celá rodina vyznává tzv. „čistý islám“. Pronásledování vyvrcholilo dne 4. 2. 2005 zadržením a následným odsouzením manžela stěžovatelky a), jemuž byly účelově podstrčeny drogy a výbušniny. Následovaly návštěvy místní policie, která stěžovatelku a) vyzvala, aby odjela, jinak může být zbavena rodičovských práv nebo řidičského průkazu. Stěžovatelka a) na doporučení manžela odjela. Stěžovatelky dále namítají, že žalovaný porušil ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu (dále jen „správní řád“), neboť nepřihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, porušil ustanovení § 68 odst. 3 téhož předpisu, neboť vykládal fakta od prvopočátku s účelem žádost zamítnout a v rozhodnutí chybí logická vazba mezi rozhodnutím a podklady pro něj. Z dokazování je dle stěžovatelek zjevné, že

v Kazachstánu dochází k porušování náboženské svobody. Stěžovatelky mají za to, že splňují podmínky pro udělení azylu dle § 12, protože na navrhovatelku a) byl vyvíjen psychický tlak a bylo jí vyhrožováno ztrátou dětí ze strany výkonné moci. Stěžovatelka a) se domnívá, že přestože by se v Kazachstánu obrátila na soudní moc, byla by rodina ze strany moci výkonné, přesněji policie, šikanována, ohrožována na zdraví, náboženské svobodě a s největší pravděpodobností rozdělena. Tyto důvodné pochybnosti mají oporu v důkazech. Navrhuje rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Současně navrhuje, aby soud priznal kasační stížnosti odkladný účinek.

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 stěžovatelek. 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.

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 stěžovatelkám již jednou poskytnuta individuálním projednáním jejich 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 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 případech 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 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 řešení 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 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. Je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti, ale taktéž tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., a 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)

Pokud stěžovatelka a) namítá, že rodina byla pronásledována z důvodu vyznání tzv. „čistého islámu“, které vyvrcholilo dne 4. 2. 2005 zadržením a následným odsouzením manžela, je třeba zdůraznit, že stěžovatelka a) nemůže odvozovat své vlastní předpoklady pro udělení azylu od tvrzeného pronásledování jiné osoby, byť je tato osoba jejím manželem. (rozsudek ze dne 15. 9. 2005, č. j. 1 Azs 41/2005 – 63, www.nssoud.cz, nebo rozsudek ze dne 26. 4. 2006, č. j. 4 Azs 332/2005 – 80, www.nssoud.cz). Ustanovení § 12 zákona o azylu nemůže nikdy působit zprostředkovaně, nýbrž se vždy vztahuje k osobní situaci jednotlivého stěžovatele. Navíc v projednávané věci stěžovatelkou a) tvrzené nespravedlivé odsouzení manžela, kterému z důvodu praktikování neregistrovaného „čistého islámu“ byly podstrčeny drogy a výbušniny, nebylo možno z předložených listin ověřit. Sama stěžovatelka a) pak odvozuje naplnění podmínek pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu z důvodů pronásledování ze strany policie, která ji po zatčení manžela dvakrát navštívila, přičemž byla policistou varována, aby odjela, neboť může být zbavena rodičovských práv. Shodně s žalovaným Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že vylicené události pro svou nízkou intenzitu opakovanosti a absenci jakýchkoliv dalších problémů stěžovatelky a) se státními orgány, za situace, kdy si stěžovatelka a) na jednání policistů nestěžovala, nelze označit za pronásledování ve smyslu ustanovení § 12 písm. b)

zákona o azylu. Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že ochranu formou azylu je přitom možno poskytnout až tehdy, pokud by stěžovatelka a) vyčerpala ty prostředky nápravy, které jí přiznává vnitrostátní právní řád země původu. Stěžovatelka a) měla své těžkosti nejprve řešit v zemi původu. Pokud měla pocit, že místní policisté překračují své pravomoci, měla jejich excesy oznámit příslušným složkám státní moci. Z citované zprávy Ministerstva zahraničí USA vyplývá, že na postup policie je možno podat stížnost, přičemž státní orgány Kazachstánu se těmito oznámeními zabývají, jak dokazují i konkrétně zmíněná čísla případů podaných stížností, jejich prošetření a následně přijatých opatření. V rozsudku č. j. 4 Azs 103/2005 - 62 ze dne 25. října 2006 Nejvyšší správní soud konstatoval, „*Pokud jde o tvrzené negativní zkušenosti stěžovatelky sub a) s policií v zemi původu, Nejvyšší správní soud s poukazem na výše uvedené připomíná, že právě takové situace jsou důvodem pro to, aby se postupem nebo nečinností policie jakkoli dotčená či poškozená osoba obrátila na nadřízený orgán, kterým je v Kazachstánu Ministerstvo vnitra. Stěžovatelka sub a) tak ovšem neučinila, proto se svých negativních zkušeností s policií nemůže z azylového hlediska účinně dovolávat*“.

Pokud jde o stěžovatelkami namítané nedostatečné zjištění skutkového stavu žalovaným, vad dokazování a nelogickou vazbu mezi rozhodnutím a podklady pro ně, jde pouze o obecně namítané vady správního řízení. K těmto vytýkaným vadám správního řízení Nejvyšší správní soud konstatuje, že tyto nejsou spojeny s konkrétní námitkou proti napadenému rozhodnutí krajského soudu, což je činí nepřipustnými ve smyslu § 104 odst. 3 s. ř. s., neboť se opírají o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s.

K tvrzení stěžovatelek o tom, že v Kazachstánu dochází k porušování náboženské svobody, je Nejvyšší správní soud nucen připomenout, že neutěšená situace se stavem dodržování lidských práv v zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu sama o sobě nezakládá důvod pro její udělení dle § 12 zákona o azylu. Jak již tento soud mnohokrát zdůraznil, právně významnou pro zjištění naplnění zákonných podmínek pro udělení mezinárodní ochrany se jeví konkrétní situace stěžovatele a důvody, pro které o azyl žádá.

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 stěžovatelek. 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 usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu