

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. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyň: **a) N. R., b) nezl. S. A. S.**, právně zastoupeny JUDr. Janou Betlamovou, advokátkou se sídlem v Litoměřicích, Dómská 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2007, č. j. OAM-593/LE-05-ZA07-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. března 2008, č. j. 56 Az 195/2007 – 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** 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 ze dne 15. 10. 2007, č. j. OAM-593/LE-05-ZA07-2006. 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 namítají, že krajský soud nesprávně vyhodnotil informace o Kazachstánu – zprávu o dodržování lidských práv za rok 2006 ze dne 6. 3. 2007, informace MZV ČR č. j. 117038/2007- LP ze dne 25. 5. 2007 a aktuální informace z databáze ČTK, když sama předsedkyně Almatinského Helsinského výboru uvedla, že k porušování lidských práv dochází a radikalizace politického islámu je reálná. Je zřejmé, že k porušování lidských práv dochází a vzhledem k tomu, že stěžovatelka a) je vyznavačkou islámu, je velice pravděpodobné, že bude vystavena pronásledování, diskriminaci a postihu dle trestního práva dle čl. 164 o podněcování k sociální, národnostní, rodové, rasové nebo náboženské nenávisti. Soud by měl při rozhodování přihlídnout i k nezletilému dítěti, které tak bude vystaveno tlaku státní moci.

Soud se dle stěžovatelek nevypořádal s otázkou existence důvodů pro udělení tzv. doplňkové ochrany. Návratu do země se stěžovatelka a) obává, neboť jí mohou být podstrčeny drogy, ona může být označena za spoluviníka a mohou jí být odebrány děti. Stěžovatelky navrhují, aby soud v rámci kasační stížnosti posoudil všechny listinné důkazy, výpověď stěžovatelky a) a rozsudek krajského soudu zrušil.

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 důležitostmi, 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 stěžovatelce 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 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 případě 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 popsanych 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)

Stěžovatelka a) v daném případě ve správním řízení uvedla, že důvodem odchodu ze země původu bylo pronásledování ze strany policie z náboženských důvodů. Policie stěžovatelku v prosinci 2005 navštívila, ptala se na druha stěžovatelky, přičemž zabavila knihy a kazety. Současně bylo stěžovatelce vyhrožováno, že pokud její druh nebude chodit do mešity a bude se modlit doma, můžou mu být podstrčeny drogy a ona pak může být označena za spoluvíníka a mohou jí být odebrány děti.

Odvozuje-li stěžovatelka od výše uvedených skutečností existenci pronásledování dle § 12 zákona o azylu, shodně s žalovaným a krajským soudem Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že vyličené události pro svou nízkou intenzitu opakovanosti a absenci jakýchkoliv dalších problémů stěžovatelky se státními orgány, za situace, kdy sama stěžovatelka uvedla, že v praktikování její víry jí nikdo nezabraňoval, a na jednání policistů si stěžovatelka 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 vyčerpala ty prostředky nápravy, které jí přiznává vnitrostátní právní řád země původu. Pokud měla stěžovatelka pocit, že místní policisté překračují své pravomoci, měla jejich excesy oznámit příslušným složkám státní moci.

Obdobné závěry učinil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č. j. 5 Azs 38/2008 - 72 ze dne 30. 4. 2008. 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 stěžovatelkou namítané nesprávné vyhodnocení informací o Kazachstánu, jež vyplývají z dokumentů, které si žalovaný pro rozhodnutí věci opatřil a z nichž vycházel, nelze s tímto souhlasit. Žalovaný vycházel při posuzování žádosti stěžovatelky z těch informací, které se k případu stěžovatelky vztahovaly a jejich hodnocení shledává Nejvyšší správní soud zákonným. Ke stěžovateli obecně tvrzenému porušování náboženské svobody v zemi původu, 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 stěžovatelky a důvody, pro které o azyl žádá.

Stěžovatelka v kasační stížnosti vyjádřila přesvědčení, že skutečnosti, které v průběhu správního řízení objasnila, jsou minimálně podřaditelné pod důvody stanovené pro udělení doplňkové ochrany dle ust. § 14a zákona o azylu. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že institut doplňkové ochrany zakotvuje ve vnitrostátní právní úpravě zásadu non-refoulement, která zabezpečuje, že uprchlík nebude ani v případě, není-li mu z různých důvodů udělen azyl, vydán do země, kde by byl zásadním způsobem objektivně ohrožen na životě, svobodě či tělesné integritě. Smyslem a účelem doplňkové ochrany je tedy poskytnout subsidiární ochranu a možnost legálního pobytu na území České republiky těm žadatelům o mezinárodní ochranu, kterým nebyl udělen azyl, ale u nichž by bylo z důvodů taxativně uvedených v § 14a zákona o azylu (vycházejících zejména, avšak nikoli bezvýjimečně, z hledisek humanity založených na objektivních hrozbách) neúnosné, nepřiměřené či jinak nežádoucí požadovat jejich vycestování (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2004, č. j. 2 Azs 12/2004 - 40, publikovaný pod č. 260/2004 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 23/2007 - 64, publikovaný pod č. 1336/2007 Sb. NSS).

V souzené věci správní orgán dospěl na základě posouzení výpovědí stěžovatelky a informačních zdrojů k závěru, že podmínky pro udělení doplňkové ochrany nejsou naplněny. Dle informace MZV ČR č. j. 117038/2007-LP ze dne 25. 5. 2007 nevyplývalo, že by neúspěšným žadatelům o azyl z Kazašské republiky hrozil v případě návratu postih ze strany státních orgánů. Proto pokud se krajský soud ztotožnil se závěrem žalovaného správního orgánu, který v daném případě konstatoval, že žadatelka ve svých výpovědích neuvedla žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno dojít k závěru, že byla vystavena jednání schopnému zapříčinit její újmu ve smyslu čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. S těmito závěry se plně ztotožňuje taktéž Nejvyšší správní soud.

Návrhu stěžovatelky na provedení dokazování předloženými dokumenty (novinové články, výňatek ze zákona) Nejvyšší správní soud nevyhověl, neboť dokazování již není zapotřebí ke zjištění skutkového stavu. Stěžovatelka hodlala uvedenými listinami podpořit úvahy o pronásledování muslimů v zemi původu. Jak již bylo výše zmíněno stěžovatelkou tvrzenou obecnou situaci v Kazachstánu v oblasti svobody náboženského vyznání však není možné podřadit pod žádné z ustanovení § 12 zákona o azylu. Jelikož však Nejvyšší správní soud nemá pochybnost o tom, že skutkový stav byl žalovaným i soudem zjištěn dostatečně, rozhodl se důkaz těmito listinami neprovést, jak mu to umožňuje ust. § 52 odst. 1 s. ř. s., podle něhož soud není povinen provést všechny důkazy, musí však uvést důvod, proč důkaz neprovedl. Nejvyšší správní soud v souzené věci usoudil, že provedení listinných důkazů by bylo vzhledem k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu nadbytečné, a proto důkaz těmito listinami neprovedl.

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 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 28. srpna 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu