

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 Camrdy, Ph.D., JUDr. Marie Turkové a JUDr. Dagmar Nygrýnové v právní věci žalobce: **V. O.**, zastoupený Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem v Plzni, Františkánská 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. června 2008, č. j. 29 Az 59/2007 – 94,

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 žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-1122/LE-BE07-BE01-2006 ze dne 7. 2. 2007. Žalovaný výše uvedeným rozhodnutím stěžovateli 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 stěžovatel namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel má za to, že žalovaný nesprávně posoudil otázku udělení mezinárodní ochrany. Za situace, kdy stěžovatel byl členem Liberální strany Ukrajiny, později předsedou strany pro Ivanofrankovskou oblast a za své členství byl ze strany státních orgánů perzekuován, nezbylo mu než vycestovat ze země. Manželka stěžovateli po odjezdu ze země telefonicky sdělila, že jej hledají. Stěžovatel je tedy přímo stíhán a perzekuován za projev svých politických názorů a přesvědčení. S odkazem na ustanovení §103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel namítá, že žalovaný nesprávně a nedostatečně provedl dokazování. Stěžovatel předložil doklad o členství v Liberální straně Ukrajiny a statuty této strany, když krajský soud k těmto vůbec nepřihlédl. Stěžovatel je přesvědčen, že rozhodnutí žalovaného nedopovídá ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, neboť odůvodnění rozhodnutí je nedostatečné. Stěžovatel dále krajskému soudu vytýká, že

v odůvodnění rozhodnutí sice vyjmenoval důkazy, které předložil, avšak tyto důkazy již nikterak nehodnotil ani neučinil žádný skutkový závěr. Proto považuje rozhodnutí soudu za nepřezkoumatelné dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel nesouhlasí se způsobem, s jakým se krajský soud vypořádal s posouzením naplnění podmínek pro vztažení překážky vycestování. Návrat do země původu nepovažuje vzhledem k chybějící ochraně ze strany policie za bezpečný. Stěžovatel se domnívá, že v jeho případě jsou splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 91 zákona o azylu. Naplněním podmínek pro aplikaci ustanovení § 91 zákona o azylu se žalovaný ani soud nezabývali. Stěžovatel žádá o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti a navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

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 svěčuje 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 stěžovateli již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho 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 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)

Stěžovatel ve správním řízení uvedl, že do ČR přicestoval na 15denní turistické vízum v září 2005, pak zde pobýval nelegálně. V zemi původu problémy s policií ani s jinými státními orgány neměl. Žádost o azyl podal dne 8. 9. 2006 v momentě, kdy mu bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. Jako důvod žádosti o azyl uváděl problémy spojené s členstvím a předsednictvím Šnatynské okresní organizace Liberální strany Ukrajiny. Zmiňoval výhrůžky ze strany neznámých osob (konkrétněji hovořil o osobách spojených s Komunistickou stranou), dále o návštěvách těchto lidí v kanceláři strany a také o napadení manželky. Žalovaný všechny stěžovatelem zmiňované skutečnosti hodnotil na pozadí informací shromážděných o zemi původu, přičemž zdůraznil, že Liberální strana Ukrajiny je oficiálně zaregistrovanou stranou na Ukrajině a v roce 1998 se účastnila voleb. Žalovaný dospěl po zhodnocení provedených důkazů k závěru, že stěžovatelem tvrzené problémy s neznámými osobami nelze přičítat státní moci a stěžovateli mezinárodní ochranu neudělil.

Pokud stěžovatel namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, nelze s ním souhlasit. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 8. 2007, č. j. 5 Azs 56/2007 - 32 zrušil k podané kasační stížnosti usnesení krajského soudu č. j. 29 Az 20/2007 - 9 ze dne 2. 4. 2007, kterým krajský soud žalobu stěžovatele odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajskému soudu Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku vytkl postup, kdy tento stěžovatele nevyzval k odstranění vad podání dle 37 odst. 5 s. ř. s. a současně jej zavázal takto učinit. V souladu se závazným právním názorem krajský soud v novém řízení postupoval a stěžovatele vyzval dne 11. 3. 2008 k doplnění žaloby. Na základě doplnění žaloby pak napadené rozhodnutí žalovaného meritorně přezkoumal.

Nejvyšší správní soud taktéž nemůže přisvědčit námitce stěžovatele, dle níž žalovaný nesprávně posoudil otázku udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel v kasační stížnosti znovu zmiňuje své členství v Liberální straně Ukrajiny a tvrdí, že byl za své členství ze strany státních orgánů perzekuován. Stěžovatel v kasační stížnosti blíže nespecifikuje, které skutečnosti žalovaný zhodnotil nesprávně, pouze vyjadřuje obecný nesouhlas s rozhodnutím o neudělení mezinárodní ochrany. Z rozhodnutí žalovaného je naopak zřejmé, že se tento zabýval všemi skutečnostmi, které stěžovatel uvedl v souvislosti se svým odchodem ze země původu. Tvrzené důvody odchodu a tvrzené problémy stěžovatele s neznámými osobami řádně zhodnotil, přičemž dospěl k závěru, že tyto nelze podřadit pod problémy azylově relevantní, neboť nebylo prokázáno, že by byly přičitatelné státní moci. S těmito závěry se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje. Jak již bylo výše uvedeno, žalovaný si opatřil mimo důkazy předložené stěžovatelem, řadu informací o zemi původu stěžovatele a tyto informace porovnal se skutečnostmi tvrzenými stěžovatelem. Nelze tedy souhlasit s tvrzením stěžovatele, že žalovaný nedostatečně provedl dokazování. Ze správního spisu je naopak zřejmé, že správní orgán (žalovaný) provedl v řízení úplné dokazování, a z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývá z jakých důkazních prostředků vycházel při svém rozhodování. Důkazní prostředky byly řádně zhodnoceny a provedené dokazování vyústilo v řádně zjištěný skutkový stav, z něhož vycházel správní orgán při svém rozhodování o tom, zda jsou zde důvody pro udělení azylu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Žalovaný řádně zjistil skutkový stav věci, neboť si obstaral dostatečný počet zpráv o zemi původu stěžovatele, ze kterých poté při posouzení věci vycházel. Ze spisového materiálu bylo rovněž zjištěno, že stěžovatel nebyl nikterak krácen na svém právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí, vyjádřit se k nim a navrhnout jejich doplnění. Ani sám stěžovatel v kasační stížnosti nekonkretizuje, které důkazy nebyly žalovaným provedeny. S ohledem na shora uvedené nelze taktéž přisvědčit námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného z důvodu nedostatku odůvodnění. Odůvodnění rozhodnutí shledává Nejvyšší správní soud dostatečným. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na své rozhodnutí ze dne 13. 4. 2004, sp. zn. 3 Azs 18/2004 (publ. pod č. 312/2004 Sb. NSS), kde konstatoval: „*Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí pouze námitky obecného charakteru, aniž upřesňuje, které konkrétní důkazy či podklady pro rozhodnutí žalovaného v odůvodnění jeho rozhodnutí chybí, je takové tvrzení bez uvedení konkrétních skutečností nedůvodné. Nejvyšší správní soud vychází z premisy „necht si každý střeží svá práva“; proto nemůže stěžovatelka v kasační stížnosti úspěšně namítat, že správní orgán či soud v předcházejícím řízení nezjistily důsledně skutečný stav věci, pokud sama neuvádí skutečnosti či důkazy, které pro takové tvrzení svědčí.*“

Stěžovatel v kasační stížnosti vznáší taktéž námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tuto stěžovatel odvozuje od postupu soudu, který se nevypořádal s důkazními materiály přiloženými k žalobě- tj. dokladem o členství v Liberální straně Ukrajiny a stanovami této strany. Ani tato námitka stěžovatele není důvodná.

Stěžovatel dne 5. 10. 2007 zaslal krajskému soudu k důkazu kopii listiny o registraci Liberální strany Ukrajiny a stanovy této strany. Shodné důkazní materiály byly stěžovatelem předloženy v rámci správního řízení. Tyto žalovaný přeložil a v rámci důkazního řízení zhodnotil. Krajský soud vědom si této skutečnosti na straně č. 4 rozsudku tuto skutečnost zkonstatoval, přičemž v rozsudku se již dále návrhem na jejich provedení nezabýval. V projednávané věci však toto pochybení nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť členství stěžovatele ve straně nebylo sporným a skutkový stav byl zjištěn dostatečně.

Pokud jde o námitku stěžovatele, dle které se žalovaný ani soud nezabývali posouzením podmínek pro vztažení překážky vycestování dle § 91 zákona o azylu, tato nebyla v průběhu soudního řízení zmíněna (nebyla součástí žaloby ani jejího doplnění) a tvoří z tohoto pohledu novum. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Navíc v projednávané věci již výše zmiňované ustanovení § 91 zákona o azylu nebylo v době rozhodování žalovaného účinné. Žalovaný v daném případě posuzoval naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany dle § 14b zákona o azylu, přičemž dospěl k závěru, že stěžovatel podmínky pro její udělení nesplňuje. Krajský soud pak těmito závěry žalovaného přisvědčil.

Současně nelze opomenout ani to, že stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany nepodal bezprostředně po příjezdu, ale až po delším nelegálním pobytu na území ČR, až poté, co mu bylo uděleno správní vyhoštění, což nasvědčuje tomu, že důvodem žádosti nebyly problémy stěžovatele se státními orgány v zemi původu, ale toliko snaha o legalizaci pobytu v České republice.

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

Stěžovatelovou žádostí o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se zdejší soud samostatně nezabýval, když tento plyne automaticky již z § 32 odst. 5 zákona o azylu v nyní účinném znění.

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 25. září 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu