

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 žalobce: **Z. S.**, právně zastoupen JUDr. Janou Kuřátkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Hilleho 6, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2007, č. j. OAM-518/LE-05-ZA04-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. června 2008, č. j. 56 Az 160/2007 – 77,

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.
- III. Zástupkyni stěžovatele JUDr. Janě Kuřátkové, advokátce se sídlem v Brně, Hilleho 6, **se** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

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 Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2007, č. j. OAM-518/LE-05-ZA04-2006. 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 v průběhu správního řízení sdělil jako důvod opuštění země původu náboženskou diskriminaci pro vyznání tzv. čistého islámu. Dále uvedl, že jeho rodina byla zcela bezdůvodně označována za teroristy. Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se námitkami obsaženými v žalobě dostatečně nezabýval, když v odůvodnění rozsudku toliko odkázal na letitou judikaturu Vrchního soudu v Praze a ve vztahu k tvrzenému pochybení správního orgánu ve vztahu k otázce udělení doplňkové ochrany dle §14a zákona o azylu citoval rozsudek ESLP definující znaky pojmu nelidské nebo ponižující zacházení nebo trest. Přestože stěžovatel poukazoval na nedostatečně zjištěný skutkový stav, krajský soud tento dále nedoplnil a jeho námitkou se nezabýval.

Správní orgán a rovněž soud dospěly k závěru, že nábožensko-ideologický základ víry, kterou stěžovatel vyznává, představuje potencionální hrozbu pro veřejnou bezpečnost kazašské republiky a represivní postup ze strany státních orgánů vůči stěžovateli tak nelze považovat za porušení jeho práva na svobodu vyznání a nenaplnuje proto znaky definice pronásledování. Dle stěžovatele správní spis neobsahuje žádnou oporu pro závěr soudu ohledně oprávněnosti postupu státních orgánů vůči stěžovateli. V průběhu správního řízení nebylo zjištěno, že by náboženská víra stěžovatele znamenala pro veřejný pořádek Kazašské republiky jakékoliv nebezpečí. Z žádného z provedeného důkazu nevyplývá, že by postup státních orgánů vůči stěžovateli byl oprávněný. Oporu pro postoj státních orgánů nelze nalézt ani v mezinárodních smlouvách o lidských právech. Ani správní orgán ani soud se nevypořádaly s tvrzením stěžovatele ohledně nepřiměřenosti prostředků, které státní orgány země původu stěžovatele používají vůči členům náboženské skupiny stěžovatele. I kdyby bylo možno konstatovat, že požadavek státních orgánů na registraci náboženské skupiny je legitimní, nelze tímto zaštitit zcela nepřiměřené a nezákonné prostředky, kterými bezpečnostní síly v Kazachstánu tento požadavek prosazují. S otázkou legitimacy prostředků se soud nevypořádal. Přitom při samotném jednání stěžovatel výslovně poukazoval na praktiky, které bezpečnostní složky používají proti příslušníkům náboženské skupiny stěžovatele, jejichž cílem je nezákonným způsobem si opatřit důkazní prostředky pro trestní postih jejich členů. Stěžovatel odkazuje na zprávy nevládních organizací v oblasti dodržování lidských práv. 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 stěžovatele. 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 svědčuje 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 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. 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 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.“

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)

K postavení vyznavačů tzv. čistého islámu v Kazachstánu se Nejvyšší správní soud již dostatečně vyjádřil např. v ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75, www.nssoud.cz či v rozsudku ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, www.nssoud.cz. Zde dospěl k závěru, že příslušníci tzv. čistého islámu nejsou v zemi jejich původu pronásledováni, diskriminováni ani nepřiměřeně trestáni. Zákonný požadavek povinné registrace

náboženských skupin v Kazachstánu pak Nejvyšší správní soud považoval za zcela legitimní, odůvodněný zájmem na ochraně bezpečnosti osob. Nejedná se tedy o výraz porušování lidských práv (náboženské svobody), resp. o pronásledování z náboženských důvodů. Osoba, která se tomuto požadavku nepodřídí, je pak vystavena oprávněné pozornosti státních orgánů. V rozsudku 5 Azs 66/2008 ze dne 30. 9. 2008 pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „státní orgány Kazachstánu jsou oprávněny zákonným způsobem vynucovat dodržování zákona o povinné registraci náboženských organizací (mj. domovními prohlídkami a výslechy) a trestat v souladu se zákonem jeho porušení (pokutami, příp. jinými zákonnými tresty). Přitom ne každé jednání kazašských státních orgánů při vynucování tohoto zákona, jež by bylo v evropském právním prostoru nepřipustné, dosahuje intenzity pronásledování či vážné újmy.“ V daném případě lze souhlasit se závěry žalovaného a následně i krajského soudu, že jednání policistů vůči stěžovateli nedosáhlo intenzity pronásledování.

Stěžovatel v kasační stížnosti vyjádřil přesvědčení, že skutečnosti, které v průběhu správního řízení objasnil, jsou minimálně podřaditelné pod důvody stanovené pro udělení doplňkové ochrany dle zákona o azylu. Doplňková ochrana je upravena v §14a zákona o azylu, který ve svém prvním odstavci stanoví: *„Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.“*

Ve druhém odstavci téhož ustanovení se definuje vážná újma, za kterou se považuje:

- „a) uložení nebo vykonání trestu smrti,*
- b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu,*
- c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo*
- d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“*

Nejvyšší správní soud v souladu se zásadou *a maiori ad minus* konstatuje, že pokud stěžovatel neprokázal existenci pronásledování, jež obsahuje jednání nižší intenzity než vážná újma, je z povahy věci jasné, že stěžovateli nehrozí vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, která má oporu v čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.). Stěžovateli jednoznačně nehrozí z tohoto důvodu ani uložení ani vykonání trestu smrti ani poprava [§ 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu]. Stejně tak není aplikovatelný ani § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, neboť podmínkou pro použití tohoto ustanovení je existence vnitřního ozbrojeného konfliktu. Pokud jde o § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, podle něž se za vážnou újmu pro účely definice doplňkové ochrany považuje situace, *„pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky“*, Nejvyšší správní soud podotýká, že Evropský soud pro lidská práva dosud nikdy nekonstatoval, že by navrácení jednotlivce do země, kde mu hrozí omezení jeho náboženské svobody, které nedosahuje intenzity čl. 3 Úmluvy, bylo v rozporu s Úmluvou. Pokud jde o posouzení skutečností pro udělení

doplňkové ochrany dle zákona o azylu, odkazuje Nejvyšší správní soud na svoji předchozí judikaturu, např. na rozsudek ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 23/2007 - 64, publikovaný pod č. 1336/2007 Sb. NSS.

Navíc stěžovatel v souvislosti s neudělením doplňkové ochrany krajskému soudu vytkl, že se nezabýval všemi v žalobě vznesenými námitkami, ale v kasační stížnosti se omezil jen na kritiku postupu soudu, který dle stěžovatele pouze „citoval rozsudek ESLP definující znaky nelidského nebo ponižujícího zacházení“, aniž by krajskému soudu konkrétně vytkl, v čem při posuzování doplňkové ochrany pochybil, kterými jeho konkrétně vznesenými žalobními námitkami se krajský soud nezabýval. Z napadeného rozsudku je naopak zřejmé, že se krajský soud žalobní námitkou nedostatečného odůvodnění posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany zabýval. V rozsudku mimo odkazu na rozsudky ESLP krajský soud posuzoval, zda jednání policistů popsané stěžovatelem dosáhlo patřičné intenzity ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu, přičemž dospěl k závěru, že nikoli. Dále krajský soud odkázal na MZV ČR č. j. 117038/2007-LP ze dne 25. 5. 2007, ze které nevyplývá, že by neúspěšným žadatelům o azyl z Kazašské republiky hrozil v případě návratu postih. Krajský soud své povinnosti reagovat na námitky uvedené v žalobě dostál.

K důvodnosti kasační námitky stěžovatele, dle které skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 22. 3. 2005, č. j. 4 As 56/2003 - 76, www.nssoud.cz.

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.

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.

Stěžovateli byl ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., 120 s. ř. s.). V dané věci však Nejvyšší správní soud zástupci stěžovatele odměnu za zastupování nepřiznal, neboť z obsahu soudního spisu vyplývá, že žádný úkon právní služby, za který náleží odměna dle § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, nevykonával.

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

V Brně dne 27. listopadu 2008

JUDr. Ludmila Valentová

předsedkyně senátu