

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. Petra Průchy a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **T. N.**, zastoupená Mgr. Štěpánem Krtkem, advokátem se sídlem Lidická 10, Litoměřice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2006, č. j. OAM-1254/VL-07-04-2006, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyně ze dne 8. 10. 2008 a Mgr. V. M., advokátky, ze dne 17. 10. 2008 proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 9. 2008, č. j. 61 Az 133/2006 – 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Kasační stížnost Mgr. V. M. **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Odměna advokáta Mgr. Štěpána Krtka, se sídlem Lidická 10, Litoměřice, **se určuje** částkou 4800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Kasační stížností ze dne 8. 10. 2008 se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2006, č. j. OAM-1254/VL-07-04-2006. Žalovaný výše uvedeným rozhodnutím stěžovatelce neudělil azyl dle ustanovení § 12, § 13, § 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 stěžovatelka namítá, že žalovaný a následně krajský soud nesprávně posoudily naplnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany dle § 12 až 14b zákona o azylu. Stěžovatelka již v průběhu správního řízení uváděla skutečnosti, které

svědčily o odůvodněnosti obav z pronásledování z důvodu náboženství či příslušenství k sociální skupině vyznavačů tzv. čistého islámu. Informace sdělené ve správním řízení stěžovatelka v průběhu řízení doplňovala a zpřesňovala, což bylo ze strany správního orgánu považováno za účelové. Tento závěr je dle stěžovatelky zavádějící a popírá smysl a účel zákona o azylu. Stěžovatelka předpokládala, že postačí uvedení informace o tom, že ona i její rodina byla pronásledována z důvodu praktikování tzv. čistého islámu. Žalovaný ani soud neměl ověřené a objektivní informace o průběhu a důvodech zatýkání jejího syna pro tvrzené delikty s drogami a přechováváním zbraní. Stěžovatelka dále namítá, že správní orgán nedostatečně zjistil (neobjektivně a účelově) skutkový stav a vycházel z informací shromážděných o zemi původu. Prameny, z nichž vycházel žalovaný, stěžovatelka shledává jednostranně a účelově koncipovanými, jejich celková koncepce směřuje k tomu, aby nemusel být stěžovatelce udělen azyl ani doplňková ochrana. Novináři, organizace na ochranu práv, opoziční strany vyjadřují zcela odlišné názory na situaci v zemi původu stěžovatelky. Dále stěžovatelka uvádí, že Ministerstvo vnitra ČR zpočátku politický azyl muslimským disidentům poskytovalo, avšak s přibývajícím počtem žadatelů se rozhodovací praxe změnila. Stěžovatelka taktéž namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a následně i napadeného rozsudku, neboť z citovaných rozhodnutí ji není zřejmý důvod neudělení mezinárodní ochrany, neboť obě vychází z totožných zpráv a materiálů.

Stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit krajskému soudu 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 svěruje 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 stěžovatele 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 neurčitěho pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitěho 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)

K postavení vyznavačů tzv. čistého islámu v Kazachstánu se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, www.nssoud.cz, či v rozsudku ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75, www.nssoud.cz. Dospěl zde k závěru, že příslušníci tzv. čistého islámu nejsou v zemi jejich původu pronásledováni,

diskriminování ani nepřiměřeně trestání. Zákonný požadavek povinné registrace náboženských skupin v Kazachstánu považoval Nejvyšší správní soud 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.

Námítky stěžovatelky zpochybňující objektivitu použitých informací a zpráv o zemi původu stěžovatelky, se poprvé objevují až v kasační stížnosti. Tyto skutečnosti nebyly stěžovatelkou v průběhu celého správního ani soudního řízení zmíněny a jsou pak nepřístupné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Obdobně námitka stěžovatelky, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, když neměl ověřené a objektivní informace o průběhu a důvodech zatýkání jejího syna pro tvrzené delikty s drogami a přechováváním zbraní, nebyla součástí žaloby. V žalobě se stěžovatelka omezila pouze na konstatování důvodů, pro které opustila zemi původu bez toho, aniž by konkrétně namítala, jakých vad se žalovaný ve správním řízení dopustil, či které další důkazy měl provést tak, aby skutkový stav zjistil dostatečně. Jak již několikrát Nejvyšší správní soud konstatoval, námitka směřující proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci, aniž by byla jakkoli blíže konkretizována, tzn. bez toho, aniž by bylo specifikováno, které další důkazní prostředky si měl žalovaný v předcházejícím řízení opatřit a k důkazu provést, byla Nejvyšším správním soudem řešena např. v rozhodnutí ze dne 13. 4. 2004, č. j. 3 Azs 18/2004 - 37, publikovaném pod č. 312/2004 Sb. NSS, v němž byl vysloven následující závěr, že námitky obecného charakteru bez uvedení konkrétních skutečností jsou nedůvodné.

Nejvyšší správní soud ve smyslu výše citovaného ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. skutečnosti, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem ač tak učinit mohla, považuje za nepřipustné.

Pokud jde o stěžovatelkou tvrzenou neutěšenou situaci s dodržováním náboženské svobody v zemi původu, je Nejvyšší správní soud nucen připomenout, že právně významnou pro zjištění naplnění zákonných podmínek pro udělení mezinárodní ochrany se jeví vždy konkrétní situace stěžovatelky a důvody, pro které o azyl žádá. Obecnou situaci v Kazachstánu v oblasti svobody náboženského vyznání však není možné podřadit pod žádné z ustanovení § 12 zákona o azylu.

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.

Stěžovatelce byl pro toto řízení před soudem ustanoven soudem zástupce advokát. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 4200 Kč za dva úkony právní služby po 2100 Kč, a sice za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a za doplnění kasační stížnosti ze dne 14. 1. 2008 [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm.

b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a dále 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna advokáta činí 4800 Kč. Zástupci stěžovatelky se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

II.

Proti napadenému rozsudku podala kasační stížnost dne 17. 10. 2008 Mgr. V. M., advokátka, právní zástupkyně žalobkyně v řízení před krajským soudem. Krajský soud usnesením ze dne 22. 10. 2008 vyzval stěžovatelku, aby ve lhůtě 1 měsíce ode dne doručení doložila do spisu plnou moc pro řízení o kasační stížnosti a uvedla důvody kasační stížnosti. Usnesení bylo Mgr. V. M. doručeno dne 29. 10. 2008. Kasační stížnost nebyla v uložené lhůtě doplněna. Pro tento nedostatek nelze v řízení pokračovat a Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnout.

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.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. března 2009

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu