U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Ludmily Valentové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrastilové v právní věci žalobkyně: **J. B.,** právně zast. advokátkou JUDr. Otýlií Pavlíkovou, se sídlem AK Lidická 28, Praha 5, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2006, č. j. 1 Az 26/2006 - 19,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odměna advokátky JUDr. Otýlie Pavlíkové, Lidická 28, Praha 5, **s e u r č u j e** částkou 4800 Kč. Tato částka jí 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 :

Stěžovatelka se kasační stížností domáhá, aby byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2006, č. j. OAM-253/LE-05-05-2006; tímto byla její žádost o azyl zamítnuta jako zjevně nedůvodná dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu).

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 (ust. § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen 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 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 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. nález ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též nález 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.“.

V daném případě se stěžovatelka v kasační stížnosti omezila na konstatování, že Městský soud v Praze si pro své rozhodnutí neopatřil dostatek relevantních informací pro posouzení věci z hlediska náboženských zvyklostí, věc nebyla zhodnocena dostatečně vzhledem k okolnostem majícím vztah k jejímu náboženství a praktikám úřadů, které mají v náboženství svůj původ. Soud I. stupně neprávně posoudil právní otázku, zda stěžovatelkou uváděné důvody jsou tak vážné, že je možné posoudit je jako překážku návratu do vlasti. Je zřejmé, že agresivní jednání manžela stěžovatelky mělo stupňující se tendenci a ohrožovalo

ji na zdraví a životě. Za této situace pak místní státní orgány nekonaly tak, aby ji před jeho útoky spolehlivě ochránily. Došlo dokonce k situaci, kdy manžel stěžovatelky ji nedobrovolně odvezl od rodičů, což je projevem tradicí jejich náboženství, kdy manžel takto zachází se svou manželkou. Je proto nutné nahlížet na věc tak, že místní a státní orgány z důvodů náboženských zvyklostí nekonají proti násilnickému manželovi. Z uvedeného pak stěžovatelka dovozuje, že je pronásledována z náboženských důvodů, jak má na mysli zákon. Stěžovatelka proto požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

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 jedině 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 řešené 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. V daném případě však míra obecnosti s jakou byla kasační stížnosti podána, aniž by byla upřesněna konkrétní pochybení žalovaného či soudu, nesvědčí pro to, aby kasační stížnost mohla být považována za přijatelnou. Je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., ale také 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 námitce stěžovatelky, že se v zemi původu důvodně obává pronásledování z náboženských důvodů a splňuje tak podmínky pro udělení azylu dle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu Nejvyšší správní soud připomíná, že se obdobnou otázkou již dostatečně zabýval, např. ve svých rozsudcích ze dne 2. 3. 2005, č. j. 4 Azs 271/2004 - 58 a ze dne 5. 5. 2004, č. j. 2 Azs 15/2004 - 72 (přístupno na www.nssoud.cz). V daném případě vyjádřila stěžovatelka obavy z pronásledování ze strany svého manžela, které nelze bez přistoupení dalších skutečností, považovat za pronásledování ze strany státu. Pronásledování ze strany soukromých osob bylo předmětem množství rozhodnutí zdejšího soudu (např. 3 Azs 22/2004 - 48 ze dne 10. 3. 2004 přístupno na www.nssoud.cz).

Obecné námitky stěžovatelky týkající se nedostatečných skutkových zjištění bez upřesnění konkrétních pochybení správního orgánu byly již předmětem mnoha rozhodnutí zdejšího soudu, z poslední doby lze namátkou uvést například rozsudek ze dne 13. 4. 2004, č. j. 3 Azs 18/2004 – 37 nebo na rozsudek ze dne 26. 7. 2005, č. j. 5 Azs 22/2005 - 54 (přístupno na www.nssoud.cz), dle kterého kritiku správního rozhodnutí nelze založit pouze na tvrzení, nejsou-li doplněna odkazem na konkrétní tvrzená pochybení, neboť taková tvrzení jsou soudně nepřezkoumatelná. Kasační soud vyslovil názor, že pokud stěžovatel 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 „nechť 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 věcí, pokud sama neuvádí skutečnosti či důkazy, které pro takové tvrzení svědčí.

K námitce uváděné stěžovatelkou, že správní orgán měl její situaci posuzovat též jako překážku vycestování podle ustanovení § 91 zákona o azylu, lze odkázat na právní názor vyslovený v rozsudku ze dne 9. 9. 2004, č. j. 2 Azs 147/2004 - přístupno na www.nssoud.cz, kdy Ministerstvo vnitra v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování podle § 91 téhož zákona pouze tehdy, pokud bude rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu (§ 28 zákona o azylu). Pokud byla žádost zamítnuta podle § 16 odst. 1 písm. g) cit. zákona jako zjevně nedůvodná, nelze takové rozhodnutí považovat za rozhodnutí o odnětí či o neudělení azylu. Za rozhodnutí o neudělení azylu totiž lze považovat pouze rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra rozhodne o neudělení azylu pro nesplnění podmínek uvedených v § 12 , § 13 odst. 1, 2 a § 14 cit. zákona po věcném posouzení důvodů tvrzených žadatelem o azyl. V případech, kdy je vydáváno rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, správní orgán o udělení azylu nerozhoduje, tj. nezabývá se věcně důvody žádosti o azyl tvrzenými žadatelem, a to právě proto, že žadatel o azyl v takovém případě ani neuvádí důvody, které by mohly být po svém ověření podřazeny pod důvod, pro něž lze azyl podle § 12 zákona o azylu udělit.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na námitky stěžovatelky podané v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud neshledal žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání a za těchto okolností lze konstatovat, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3, věty první za použití § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Stěžovatelce byl pro řízení o kasační stížnosti před soudem ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci náleží v souladu s ust. § 11 písm. b) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) odměna za převzetí a přípravu zastoupení a písemné podání soudu ve výši 4200 Kč a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky, celkem tedy 4800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 23. dubna 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu