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, JUDr. Marie Turkové, JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **nezl. B. K.,** zastoupená Mgr. Zdeňkem Hrouzkem, advokátem se sídlem v Brně, AK Jana Uhra 13, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 6. 2007, č. j. 56 Az 17/2007 – 29,

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 advokáta Mgr. Zdeňka Hrouzka, AK Jana Uhra 13, Brno, **s e u r č u j e** částkou 2856 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 :

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2007, č. j. OAM-482/VL-01-ZA05-R2-2006. Tímto rozhodnutím žalovaný stěžovatelce neudělil mezinárodní ochranu dle ustanovení § 12, § 13, § 14, §14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zák. č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu).

V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že bylo nesprávně právně posouzeno ustanovení § 2 odst. 5 zákona o azylu. Stěžovatelka je přesvědčena, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Žalovaný nedostatečně odůvodnil neudělení humanitárního azylu a nesprávně posoudil a odůvodnil neudělení doplňkové ochrany. Dne 5. 6. 2007 stěžovatelka odeslala doplnění žaloby, ke kterému se soud nevyjádřil. Tak závažná vada jako je chybějící ledvina opravňuje stěžovatelku k získání humanitárního azylu. Z Ukrajiny utekla kvůli násilí manžela matky, který by se násilí v případě návratu s velkou pravděpodobností dopustil i na stěžovatelce. Žalovaný dle stěžovatelky nesprávně zhodnotil schopnost země původu poskytnout stěžovatelce ochranu. Stěžovatelka patří do sociální skupiny obětí domácího násilí. I když jde o pronásledování

ze strany manžela matky, je jeho jednání ukrajinskými orgány trpěno. Státní orgány neposkytují efektivní ochranu před domácím násilím. Tuto skutečnost dokumentuje stěžovatelka na doložených zprávách. Žalovaný dle stěžovatelky nevzal v úvahu náboženské pozadí celého případu. Manžel matky přijal islám a stal se agresivní a nutil zákonnou matku stěžovatelky, aby se vzdala pravoslavného vyznání. Vymezení sociální skupiny, na které odkázal krajský soud ve svém rozsudku, považuje stěžovatelka za překonané.

Domnívá se, že odůvodnění neudělení humanitárního azylu je absolutně nedostatečné. To platí i o odůvodnění neudělení doplňkové ochrany a azylu. Navrhla napadený rozsudek krajského soudu 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 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 stěžovateli 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.“

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. 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 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, www.nssoud.cz. V daném případě matka stěžovatelky vyjádřila obavy z pronásledování ze strany manžela, které by mohlo postihnout v budoucnu v případě návratu na Ukrajinu i samotnou stěžovatelku, které však nelze bez přistoupení dalších skutečností, považovat za pronásledování ze strany státu. Otázkou pronásledování ze strany manžela se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 9. 9. 2004, č. j. 2 Azs 147/2004 - 41, ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Azs 454/2004 - 45 a dál např. v rozsudku č. j. 6 Azs 441/2004 - 56 ze dne 12. 5. 2005. Problematika domácího násilí byla např. předmětem rozhodnutí ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 49/2007 – 68., publikovaném na www.nssoud.cz. Citovaný rozsudek označil domácí násilí za celospolečenský jev, který vyvěrá z podhoubí sociální diskriminace a který je zpravidla determinovaný příslušností k určitému pohlaví. Jako takový přitom může být za určitých okolností také azylově relevantním důvodem a právě tyto okolnosti, které záleží především na zemi původu, jejich právních, sociálních či kulturních normách a hodnotách, je třeba analyzovat a zvažovat, zda je příslušný stát schopen či ochoten zajistit oběti domácího násilí potřebnou ochranu nebo zda je na místě poskytnutí mezinárodní ochrany, a to na základě příslušnosti k určité sociální skupině. V tomto směru je třeba připomenout, že v poslední době byla překonána bariéra soukromé sféry dělící oběti domácího násilí od poskytování mezinárodní ochrany a že byl přijat výklad, podle něhož může i u domácho násilí nastoupit ochrana prostřednictvím členství v určité sociální skupině (srov. ECRE – European Council on Refugees and Exiles – Position on Asylum Seeking and Refugee Woman, December 1997, odst. 22, či bohatou rozhodovací praxi v zahraničí, např. rozhodnutí Sněmovny Lordů Velké Británie ze dne 25. 3. 1999, Islam proti Státnímu tajemníkovi pro vnitřní záležitosti, Imigračnímu odvolacímu tribunálu a dalším, Shah, [1999] UKHL 20; [1999] 2 Ac 629; [1999] 2 All ER 545, kterým byl udělen azyl dvěma pákistánským ženám, jejichž žádosti byly založeny na domácím násilí; originál

znění rozsudku je dostupný na internetových stránkách British and Irish Legal Information Institute, www.bailii.org).

V daném případě však nebylo možné jednání manžela matky přičítat státu, když nebyla splněna podmínka využití všech prostředků nápravy v zemi původu. 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. Jak již tento soud konstatoval v rozsudku sp. zn. 5 Azs 74/2007, kterým zamítl kasační stížnost matky stěžovatelky, „stěžovatelka se ovšem pouze dvakrát obrátila na policii, přičemž nevyčerpala všechny prostředky nápravy, jež měla k dispozici. Pokud nebyla stěžovatelka spokojena s postupem policie, na kterou se v domovském státě obrátila, měla se obrátit na nadřízené orgány či jiné ústavní orgány, což neučinila.“

K problematice humanitárního azylu se ve svých rozhodnutích vyjádřil již Ústavní soud, např. v usnesení ze dne 11. 11. 2002, sp. zn. IV. ÚS 532/02, v němž uvedl, že „Na udělení azylu z humanitárního důvodu podle § 14 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), není právní nárok a správní uvážení ohledně posouzení případu hodného zvláštního zřetele se z přezkumné činnosti Ústavního soudu vymyká“. Také Nejvyšší správní soud v celé řadě svých rozhodnutí zaujal stanovisko k posuzování zákonných podmínek pro udělení humanitárního azylu a možnosti přezkumné činnosti správních soudů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „Smysl institutu humanitárního azylu podle § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, spočívá v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na případy, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu (např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofu, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory), ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu“.

Ke zdravotním problémům jakožto důvodům pro poskytnutí humanitárního azylu se Nejvyšší správní soud vyjádřil taktéž v řadě svých rozsudků, z nichž je vhodné okázat na rozsudek č. j. 3 Azs 226/2005 - 68 ze dne 18. 10. 2005, který řešil skutkově obdobný případ, a dospěl k závěru, že stěžovatelkou uváděné závažné zdravotní potíže zpochybnit nelze, ale tyto obtíže nejsou důvodem zvláštního zřetele hodným pro udělení azylu z humanitárních důvodů. V souzené věci se žalovaný obsáhle vypořádal s důvody, které stěžovatelka uvedla jako důvody pro udělení humanitárního azylu. Neshledal však, že by skutečnosti uváděné stěžovatelkou v daném případě odůvodňovaly udělení humanitárního azylu. Žalovaný přitom posuzoval doloženou jak vývojovou vadu stěžovatelky tak následnou potřebnou lékařskou péči i možnost léčby v zemi původu, přičemž dospěl k závěru, že v případě stěžovatelky nebyly shledány důvody hodné zvláštního zřetele. Nelze tak považovat odůvodnění rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné. Stejně tak se žalovaný řádně zabýval tím, zda stěžovatelka splňuje podmínky pro poskytnutí doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaného tak namítanou nepřezkoumatelnosí netrpí.

Tvrzení stěžovatelky, že krajský soud pominul doplnění žaloby ze dne 5. 6. 2007, nemá oporu ve spise. Byť krajský soud podání stěžovatelky výslovně nezmiňuje, je z protokolu z jednání soudu ze dne 11. 6. 2007 zřejmé, že stěžovatelkou předložené doplnění vzal krajský soud při rozhodování v úvahu, neboť byla v rámci jednání čtena lékařská zpráva ze dne 6. 6. 2007, která byla součástí doplnění žaloby. Lékařská zpráva pak byla zkonstatována a hodnocena soudem v odůvodnění rozsudku na straně č. 4 - 5.

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.

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.). Ustanovenému zástupci náleží v souladu s ust. § 11 písm. a) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) odměna za převzetí a přípravu zastoupení ve výši 2100 Kč a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky, celkem tedy 2400 Kč. Jelikož je ustanovený zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, navyšuje se tato částka o 456 Kč a celková částka tak činí 2856 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 9. listopadu 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu