# U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, Mgr. et. Ing. et. Bc. Radovana Havelce, JUDr. Milady Tomkové a Mgr. Jana Passera v právní věci stěžovatelky **Y. A.**, zastoupené Mgr. Janem Lipavským, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, za účasti **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 12. 2006, č. j. 16 Az 7/2006 – 13,

**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 d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 8. 12. 2006, č. j. 16 Az 7/2006 – 13, zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí Ministerstva vnitra dále jen („ministerstvo“) ze dne 29. 11. 2004, č. j. OAM-3939/VL-19-ZA-03-2003, kterým bylo rozhodnuto o neudělení azylu stěžovatelce podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o azylu“) a současně bylo rozhodnuto, že se na ni nevztahuje překážka vycestování podle ustanovení § 91 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud, po konstatování přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by totiž tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), ale tato ochrana se uskutečňuje jiným způsobem než v případě krajských soudů. Zatímco úkolem krajských soudů je projednat a rozhodnout každou věc, primární funkcí Nejvyššího správního soudu jako vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). Oba články soustavy správního soudnictví tak plní odlišné poslání, které je však komplementární a zaručuje smysluplné fungování celého systému.

K plnění sjednocující role svěřuje zákon Nejvyššímu správnímu soudu různé procesní nástroje, kterým je na prvním místě nepochybně rozhodování o kasační stížnosti (§ 12 odst. 1 ve spojení s § 102 s. ř. s.). Ve věcech je však azylu podle § 104a s. ř. s. 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 jen přijatelných kasačních stížností se však ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob 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 věci, již jednou rozhodnuté, ve všech stupních soudní soustavy vede ve svém důsledku k popření jednotlivé materiální spravedlnosti. Ne všechny věci jsou totiž stejně problematické a ne všechny věci vyžadují stejnou pozornost. Projednávat každou věc a věnovat jí stejný čas a energii znovu a znovu na všech stupních, tak může popřít samotnou spravedlnost systémem vytvářenou, kdy 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 proto nezvyšuje automaticky míru právní ochrany.

Institut přijatelnosti kasační stížnosti je snahou o rovnováhu mezi dvěma zájmy, a to 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 také opakovaně uvedl Ústavní soud (např. v nálezu ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též v nálezu 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. V s. ř. s., je upraven na základě zákona č. 350/2005 Sb., s účinností ode dne 13. 10. 2005. Je proto namístě provést jeho výklad tak, aby bylo předvídatelným způsobem stanoveno, jakými úvahami a kritérii se bude Nejvyšší správní soud v budoucnu řídit.

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.

O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v následujících typových případech: 1/ Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. 2/ Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, přičemž rozdílnost v judikatuře může vyvstat na úrovni krajských soudů i Nejvyššího správního soudu. 3/ Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je na místě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně. 4/ Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně - právního postavení stěžovatele.

O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu nebo krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že 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 pokud by 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 proto třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost, či 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 tedy kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem výše naznačeným zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Přichází-li však stěžovatel s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve a své rozhodnutí zveřejnil, není nutné, a ani efektivní, aby v obdobné věci znovu jednal a rozhodoval, když výsledkem by byl nepochybně stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost.

Z výše uvedeného plyne, že je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Zájmem stěžovatele je však rovněž, aby uvedl, 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.

Nejvyšší správní soud v projednávané věci konstatuje, že stěžovatelka opírá kasační stížnost o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Namítá-li stěžovatelka, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, a to z důvodu své politické angažovanosti proti vládnoucí struktuře v Bělorusku, tedy proti prezidentu L. a jeho přívržencům, a že ministerstvo nesprávně posoudilo i existenci překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, když jí v případě návratu do země původu hrozí, že bude pro své politické přesvědčení zbavena osobní svobody a mohla by být i vystavena mučení, odkazuje Nejvyšší správní soud na právní názor vyslovený v rozsudku ze dne 21. 7. 2005, č. j. 3 Azs 303/2004 - 79. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud žadatel o udělení azylu není vystaven žádnému pronásledování nebo diskriminaci z azylově relevantních důvodů, resp. nemá z takového pronásledování nebo diskriminace odůvodněný strach, pak nesplňuje podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu, a to i přes skutečnost, že pochází ze země s nedemokratickým a autoritativním režimem, který zásadním způsobem diskriminuje a potlačuje opozici, resp. osoby zastávající politicky odlišné názory. V této souvislosti poukazuje Nejvyšší správní soud i na rozsudek ze dne 31. 1. 2007, č. j. 6 Azs 10/2006 – 122, kde uvedl, že za situace, kdy jsou z žádosti o azyl a z protokolů o pohovorech zřejmé četné rozpory ve výpovědích stěžovatele, působí jeho tvrzení o pronásledování z důvodu činnosti v odborech a v politické straně nevěrohodně a lze tedy přisvědčit krajskému soudu, že u stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, a rovněž, že neshledal překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. V rozsudku ze dne 24. 2. 2006, č. j. 4 Azs 115/2005 – 57, Nejvyšší správní soud konstatoval, že samotná skutečnost, že v zemi původu není ochrana lidských práv dostatečně zabezpečena, ještě neznamená automatickou povinnost správního orgánu (soudu) tuto okolnost považovat za překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, nýbrž je třeba zkoumat, na základě taxativního výčtu podmínek, pravděpodobnost konkrétních možných zásahů ze strany státu do sféry základních lidských práv a svobod stěžovatele přihlížeje k důvodům, pro které zemi původu opustil a pro které v České republice požádal o azyl.

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále uvedla, že rozpory v jejích výpovědích byly ministerstvem, a následně i krajským soudem, zcela účelově vybrané a vytržené z kontextu pohovorů a nejsou správně reprodukovány. Podle jejího názoru je zcela běžné, že pokud někdo činí dvě podrobné výpovědi, pak se vždy najdou drobné odchylky a rozpory, které však mohou být ovlivněny jednak časovým odstupem, jednak nepřesným překladem a také nepřesnou protokolací uváděných skutečností. Ve vztahu k této námitce Nejvyšší správní soud poukazuje na rozsudek ze dne 18. 1. 2006, č. j. 6 Azs 386/2004 – 40, v němž konstatoval, že jelikož často není v možnostech žadatele o azyl prokázat svá tvrzení jiným způsobem než vlastní věrohodnou výpovědí, je srovnání skutečností jím uvedeným v žádosti o azyl, vlastnoručně psaném prohlášení a v pohovoru významným měřítkem jeho věrohodnosti. V rozsudku ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 – 89, Nejvyšší správní soud uvedl, že pohovor s žadatelem o udělení azylu nemůže být veden pouze v obecné rovině, aniž jsou od žadatele požadovány konkrétnější informace. Vyskytne-li se při pohovoru určitá okolnost, která nasvědčuje tomu, že žadatel mohl být pronásledován pro uplatňování politického práva a svobody nebo má odůvodněný strach z pronásledování státní mocí z důvodů stanovených v § 12 zákona o azylu, je povinností správního orgánu vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby udělení azylu. Toto platí tím spíše, pokud správní orgán nemá k dispozici jiné podklady pro své rozhodnutí.

Pokud stěžovatelka namítala, že je nerozhodné, zda měla či neměla podrobné znalosti o politické straně či hnutí Z., jejíž činnost propagovala, a že podstatné je pouze to, že byla v očích orgánů státu spojena s činností opozičního hnutí a právě z tohoto důvodu

jí hrozí pronásledování, a že ministerstvo nezjistilo přesně a úplně skutkový stav věci, když nezkoumalo podrobněji náplň činnosti organizace Z., její povahu a především pak skutečnosti týkající se zacházení s jejími členy po návratu do Běloruska, Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 – 57, v němž uvedl, že předpokladem naplnění pojmu pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod je, aby žadatel o azyl nějaký politický názor měl, dokázal jej adekvátním způsobem prezentovat, a věrohodně popsal příkoří, kterého se mu právě z těchto důvodů dostalo. Podle tohoto rozsudku není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědí žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují. V daném případě mělo ministerstvo dostatek podkladů pro své rozhodnutí a tyto podklady jsou součástí správního spisu.

Dále stěžovatelka namítala, že krajský soud nevyhověl jejímu návrhu na provedení důkazu výpovědí svědkyně A. A., jímž hodlala podpořit svá tvrzení. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 618/2005, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli; což jej však nezbavuje povinnosti takový postup odůvodnit. V daném případě krajský soud svůj postup odůvodnil a uvedl, z jakého důvodu neprovedl stěžovatelkou navržený důkaz.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje tedy dostatečnou odpověď na všechny námitky podávané 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.

Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost stěžovatelky nepřijatelnou a z tohoto důvodu ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

O stěžovatelkou podaném návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s., Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť by to bylo nadbytečné, když samo podání kasační stížnosti má podle § 32 odst. 5 zákona o azylu odkladný účinek.

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.

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

V Brně dne 28. února 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu