U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **R. Z.,** zastoupen JUDr. Jarmilou Lipnickou - Pešlovou, advokátkou, se sídlem Přívozská 703/10, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 8. 2012, č. j. 61 Az 12/2010 - 66,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovené zástupkyni žalobce – advokátce JUDr. Jarmile Lipnické – Pešlové – **se určuje** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka 2.400 Kč, která jí bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ostravě (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 16. 8. 2012, č. j. 61 Az 12/2010 - 66, zamítl žalobu R. Z. (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 19. 10. 2010, č. j. OAM-32/ZA-0612-2010, kterým nebyla stěžovateli udělena mezinárodní ochrana podle ustanovení § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b 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“).

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

Zákonný přesah vlastních zájmů stěžovatele, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typicky neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je nyní 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. S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že stěžovateli byla soudní procesní ochrana již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci.

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. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci 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 namístě 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: a) Krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) Krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

Zde 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 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 proto 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 pak otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.). Pokud tedy kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, je způsobem výše naznačeným zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Jinými slovy, 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 byl nepochybně stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost.

Z výše uvedeného plyne, že v tomto případě je v zájmu stěžovatele 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 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.

Stěžovatel v kasační stížnosti, kterou obsahově opírá o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., krajskému soudu především vytýká, že při svém rozhodování nevzal v úvahu aktuální politickou situaci v Alžírsku. Vláda není schopna zabránit řádění různých teroristických skupin a bojůvek, v jejichž důsledku trpí civilní obyvatelstvo. Sám se stal svědkem a posléze i terčem útoku, jehož obětí byl i jeho bratr. Je vysoce pravděpodobné, že v případě návratu do vlasti by byl ohrožen jeho život, jak to má na mysli ustanovení § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Splňuje proto minimálně zákonné podmínky pro udělení doplňkové ochrany. Jinak musí trvat i na svých námitkách ve vztahu k porušení příslušných ustanovení správního řádu správním orgánem, který tak nezjistil všechny skutečnosti potřebné pro rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se k uvedené problematice již vyjádřil v řadě judikátů (např. v rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, a ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Azs 86/2008 - 101, všechny dostupné na www.nssoud.cz, z nichž vyplývá, že se postižená osoba musí v případě pronásledování soukromými osobami v zásadě obrátit se žádostí o pomoc nejprve na vnitrostátní orgány v zemi původu, pokud není zjevné, že tyto orgány nejsou schopny či ochotny účinnou ochranu poskytnout.

Tak Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, vyslovil, že*: „ I. Ustanovení § 2 odst. 7 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (ve znění účinném do 20. 12. 2007), je nutno vykládat v souladu s čl. 6 směrnice Rady 2004/83/ES (tzv. kvalifikační směrnice), a to tak, že pokud jde o povahu původců pronásledování, potažmo vážné újmy, uplatní se definice uvedená v tomto ustanovení také na*

osoby s nárokem na doplňkovou ochranu. Jinak řečeno nestátní subjekty (soukromé osoby) mohou být původci jak pronásledování ve vztahu k osobám majícím nárok na udělení azylu, tak vážné újmy ve vztahu k osobám s nárokem na doplňkovou ochranu. II. Pro posouzení, zda je ochrana před vážnou újmou ze strany státu, kam má být žadatel navrácen, dostatečná, se uplatní výkladové pravidlo čl. 7 odst. 2 směrnice Rady 2004/83/ES, podle něhož se má zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže stát, či strany nebo organizace ovládající stát učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup.“

Z tohoto rozsudku vyplývá, že zákon o azylu v § 2 odst. 7 stanovil, že za pronásledování *„se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním“*. Pro posouzení otázky, zda je či není stát schopen zajistit ochranu před pronásledováním, či vážnou újmou, stanoví směrnice určité výkladové vodítko ve svém článku 7 odst. 2. Podle tohoto ustanovení se má *zpravidla* za to, že ochrana je poskytována, *„jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 (stát; strany nebo organizace, které ovládají stát) učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup“*.

Souhrnně lze uzavřít, že jak pronásledování, tak i vážná újma může hrozit ze strany státu, resp. organizace, která ovládá stát, jakož i ze strany nestátních původců, tedy soukromých osob. V posléze uvedeném případě je pak třeba prokázat, že stát (strana nebo organizace, která ovládá stát) není schopen nebo ochoten poskytnout před pronásledováním nebo vážnou újmou ochranu, tzn. neučiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy.

Po aplikaci výše uvedených tezí rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008-57, na projednávaný případ, dospěl nyní rozhodující Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační námitky stěžovatele, jež jsou velmi obecné a jimiž je kasační soud vázán, nutno odmítnout.

S přihlédnutím k článku 7 kvalifikační směrnice, lze mít kroky státních orgánů na ochranu před vážnou újmou za přiměřené, a tudíž ochranu za poskytnutou mimo jiné tehdy, je-li ve státě, kam má být žadatel navrácen, zaveden účinný právní systém pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup. Ze zprávy Ministerstva zahraničí USA ze dne 11. 3. 2010 o dodržování lidských práv v Alžírsku za rok 2009 vyplývá, že civilní úřady zpravidla vykonávaly účinnou kontrolu bezpečnostních sil a že celostátní policejní síly se svými více než 140 000 příslušníky mají celostátní pravomoc. Policie a četnictvo byly při udržování pořádku vesměs úspěšné. Všichni příslušníci bezpečnostních sil dostávají výtisk kodexu jednání, který stanoví směrnice pro jednání a sankce za jejich porušení. Trestní zákoník obsahuje mechanismy pro vyšetřování případů porušování lidských práv. Ministerstva spravedlnosti a obrany (kam patří i četnictvo) spolupracovala s Mezinárodním

výborem Červeného kříže při pořádání seminářů k začleňování principů mezinárodního humanitárního práva do právní praxe a osnov vojenského výcviku. Alžírská vláda tak snížila dopady teroristických incidentů a demonstrovala své odhodlání porazit terorismus.

Stěžovatel se v případě návratu do vlasti proto může při jakýchkoliv problémech s protiprávním jednáním vůči své osobě obrátit na kompetentní státní orgány a chránit tak svá práva. Krajský soud právem upozornil na obsah uvedené zprávy Ministerstva zahraničí USA, z níž vyplývá, že mučení a jiné kruté, nelidské nebo ponižující zacházení je zákonem zakázáno. Krajský soud vzal při svém rozhodování v úvahu i Zprávu Ministerstva vnitra Velké Britanie ze dne 29. 3. 2010, která jinak hovoří o snížení četnosti teroristických útoků, k nimž dochází pouze ve venkovských oblastech. Na území Alžírské lidové a demokratické republiky neprobíhá ani ozbrojený konflikt, který by bylo možné pokládat ve vztahu ke stěžovateli za vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Rozsudek krajského soudu správně poukazuje i na to, že se stěžovatel nijak nepokusil dosáhnout ochrany ze strany alžírských státních orgánů. Je tomu tak proto, že stěžovatel nevyčkal šetření policie po útoku na jeho osobu. Rovněž tak se stěžovatel nepokusil přemístit v rámci Alžírska, které je druhým největším státem Afriky s rozlohou převyšující 2 000 000 km2. Riziko náhodného setkání s osobou popisovanou stěžovatelem by bylo v případě přestěhování v rámci tak velké země zřejmě jen hypotetické a lze je odmítnout jako prakticky vyloučené.

Nelze tedy uzavřít, že by v Alžírsku nebyl zaveden právní systém pro odhalování, stíhání a trestání násilí a že by tento nebyl účinný, nebo že by k této ochraně neměl stěžovatel přístup. Skutečnost, že stěžovatel možnosti ochrany ze strany státních orgánů nevyužil, však nelze klást státu původu k tíži.

Pokud jde o námitky ve vztahu k porušení příslušných ustanovení správního řádu správním orgánem, Nejvyšší správní soud musí nejprve poukázat na ustálenou judikaturu ohledně výtek v kasačních stížnostech, které jsou adresovány správním orgánům. Tak např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 Afs 4/2007 - 72, obdobně i v rozsudku ze dne 24. 8. 2008, č. j. 8 Afs 104/2007 - 101, oba dostupné na www.nssoud.cz, připomněl smysl kasačního přezkumu s poukazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2006, č. j. 2 Afs 4/2005 - 56, a ze dne 12. 3. 2008, č. j. 2 Afs 56/2007 - 141, oba dostupné na www.nssoud.cz a zdůraznil, že uvedeným smyslem není znovu a samostatně posuzovat věc, která již byla předmětem správního řízení, neboť takovým posouzením by byl Nejvyšší správní soud postaven do role jakéhosi čtvrtého stupně veřejné správy. Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Úkolem Nejvyššího správního soudu pak je posuzovat v rámci kasačního přezkumu, zda rozhodnutí krajského soudu napadené kasační stížností trpí některou z vad vyjmenovaných v § 103 odst. 1 s. ř. s. a uplatněných v kasační stížnosti. Úkolem Nejvyššího správního soudu tedy není řešit znovu a komplexně otázky, jež byly předmětem samotného správního řízení a v rámci kontroly zákonnosti rozhodnutí i předmětem řízení před krajským soudem. Z uvedeného tedy vyplývá, že takto formulované výtky měly být přezkoumány krajským soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a nemohou být nyní předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti. Předmětem přezkumu před Nejvyšším správním soudem může být jen rozhodnutí krajského soudu a nikoliv správního orgánu. Je

tomu tak proto, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení, domáhá zrušení soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.). Jedině taková kasační stížnost je vůbec přípustná. Z uvedených důvodů s ohledem na naprostou nekonkrétnost se proto nemůže Nejvyšší správní soud vyjadřovat k uvedené námitce, v níž stěžovatel brojí proti správnímu orgánu.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na všechny námitky podávané v kasační stížnosti a krajský soud při svém rozhodování postupoval bezchybně ve smyslu této judikatury. 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.

Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost stěžovatele proti napadenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě nepřijatelnou a z tohoto důvodu ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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

Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen soudem ustanovenou advokátkou JUDr. Jarmilou Lipnickou - Pešlovou, jež podle obsahu spisu dne 11. 9. 2012 vypracovala kasační stížnost včetně odůvodnění. Za tohoto stavu činí odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů 2.400 Kč [jeden úkon právní služby po 2.100 Kč dle § 7 a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky, kterým je podání ve věci samé ; jeden režijní paušál za 300 Kč dle § 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Jiné úkony právní služby nebyly doloženy. Celková částka 2.400 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení, protože v tomto případě u ustanoveného advokáta odměnu za zastupování a hotové výdaje platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. listopadu 2012

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu