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. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **A. K.,** zastoupen Michalem Benčokem, advokátem se sídlem Na Poříčním právu 1914/6, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2014, č. j. 49 Az 3/2013 - 31,

takto:

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

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

Odůvodnění:

Krajský soud v Praze (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 31. 7. 2014, č. j. 49 Az 3/2013 - 31, zamítl žalobu podanou žalobcem A. K. (dále také „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 12. 2012, č. j. OAM-255/LE-LE05-ZA05-2012, kterým byla jako zjevně nedůvodná zamítnuta žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany podle ust. § 16 odst. 1 písm. f) 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 ust. § 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 pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický 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 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. 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 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 ust. § 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.

Nejvyšší správní soud v projednávané věci konstatuje, že stěžovatel opírá námitky kasační stížnosti o důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel především namítl, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci před vydáním rozhodnutí, čímž porušil svou povinnost, kterou mu ukládá ust. § 3, § 50 a § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen spr. ř.), a v důsledku toho dostatečně nezvážil možnost udělení humanitárního azylu. Správní orgán si také v rozporu s ust. § 50 a § 51 spr. ř neopatřil úplné podklady, které byly nutné pro rozhodnutí o azylu, když předložil jen informace týkající se ekonomické a politické situace v regionu. Obvyklá praxe je však taková, že se předkládají informace z databáze ČTK a informace cizích státních orgánů. Posléze pak správní orgán nedostatečně objasnil důvody, které ho vedly k vydání rozhodnutí a tím porušil i povinnost, kterou mu ukládá ust. § 68 spr. ř.

Ve věci samé nemůže souhlasit s právním posouzením jeho případu po právní stránce. Jeho nárok na udělení azylu lze podřadit pod zákonné ustanovení § 14 zákona o azylu, neboť má odůvodněné obavy o svou psychiku s ohledem na nepředvídané reakce a fyzické násilí ze strany pochopů bývalého přítele bývalé manželky, kteří ho jistě hledají. To je zvláště významné za situace neustálého porušování práv občanů na Ukrajině a neschopnosti státních orgánů ochránit své občany před řáděním kriminálních živlů a mafiánů. Ustanovením § 14 zákona o azylu se však krajský soud zabýval zcela okrajově a jeho rozhodnutí je právě v tomto bodu i nepřezkoumatelné.

Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především uvedl, že stěžovatel v průběhu řízení nesdělil žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mu na Ukrajině hrozilo pronásledování z azylově relevantních důvodů. Neshody stěžovatele s bývalým přítelem bývalé manželky, problémy s pracovním uplatněním a bydlením společně se snahou o legalizaci pobytu nelze podřadit důvodům pro udělení azylu. Žádost o

udělení mezinárodní ochrany navíc podal stěžovatel až po svém zadržení policií. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl.

Ze žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 5. 12. 2012 a z protokolu o pohovoru z téhož dne vyplývá, že stěžovatel nebyl členem žádné politické strany či jiné organizace a o politické dění v zemi se nezajímal. Zemi původu opustil již v prosinci roku 2007, neboť na Ukrajině neměl práci. Jeho manželka si však našla jiného muže, kterého napadl. Z tohoto důvodu ho proto hledali lidé tohoto muže, aby si to s ním vyrovnali. Tento problém se však asi sám vyřešil, neboť bývalá manželka se znovu vdala a zmiňovaný muž si také založil svou rodinu. V České republice chce zůstat, protože na Ukrajině by neměl kde bydlet a byl by bez práce. Jinak se ničeho nebojí.

Z uvedeného tedy vyplývá, že stěžovatel v průběhu řízení neuvedl žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mu na Ukrajině hrozilo pronásledování z azylově relevantních důvodů. Problém s bývalým přítelem své bývalé manželky se sám vyřešil a skutečný důvod odchodu stěžovatele z Ukrajiny do České republiky byl výhradě ekonomický.

Nejvyšší správní soud již zaujal stanovisko k případům, kdy cizinec nevyužije vnitrostátní ochrany v zemi původu proti tvrzenému bezpráví a pak se domáhá mezinárodní ochrany v zemi, kde požádal u udělení mezinárodní ochrany. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 6. 2005, sp. zn. 4 Azs 395/2004, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že: „*Obecné tvrzení o pronásledování, bez prokázání existence takového pronásledování za situace, kdy se stěžovatel účinně neobrátil se svými problémy na domovské orgány, nelze podřadit pod zákonem vymezené důvody udělení azylu*“. Stejný právní názor zaujal i v rozsudku ze dne 10. 2. 2006, sp. zn. 4 Azs 129/2005, dostupném na www.nssoud.cz.

Ust. § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu (ve znění účinném v rozhodné době), podle kterého byla jako zjevně nedůvodná zamítnuta žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany ze dne 5. 12. 2012, zřetelně stanoví, že se žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel „*neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a*“. Toto ustanovení tak jako jediné ze všech případů „zjevné nedůvodnosti“ explicitně odkazuje nejen na pojem „*pronásledování*“ (který je vlastní azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu), ale rovněž na pojem „*vážná újma*“ (který je vlastní doplňkové ochraně ve smyslu § 14a zákona o azylu).

Shledání důvodu pro aplikaci institutu „zjevně nedůvodných“ žádostí vede k vynětí věci z režimu řádného řízení, jehož smyslem by bylo zjistit, zda žadatel o mezinárodní ochranu splňuje podmínky podle § 12, § 13 a § 14. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Azs 47/2003, dostupného na www.nssoud.cz, pak: „*Naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, vylučuje posouzení žádosti podle § 12 téhož zákona.*“

Naprostá rozdílnost režimu žádostí, které jsou podřazeny § 16 zákona o azylu, od žádostí ostatních (tj. probíhajících v nezkráceném řízení), je pak podrobně popsána v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, sp. zn. 7 Azs 124/2004 (publ. pod č. 394/2004 Sb. NSS): *„Vedle pozitivního vymezení předpokladů pro udělení azylu v § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, stanoví tento zákon také vylučující důvody, při jejichž naplnění žadateli azyl udělit nelze; tyto důvody jsou taxativně stanoveny v § 15 a § 16 tohoto zákona. Jsou-li splněny podmínky vymezené v ustanovení § 16 odst. 1 tohoto zákona, tj. podmínky pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, není namístě zkoumat případnou existenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 písm. b) citovaného zákona, protože udělení azylu je za takové situace vyloučeno.“*

V takovém případě se podle stávající judikatury provádět posouzení přítomnosti důvodů podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu nejen nemusí, ale dokonce ani nesmí, jinak je jeho rozhodnutí nezákonné: *„Správní orgán pochybil, jestliže žádost stěžovatele zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 zákona o azylu, přičemž současně posuzoval důvody pro udělení azylu podle § 13 (sloučení rodiny) a § 14 (humanitární azyl) a výrokem se o nich vyjadřoval. Pokud totiž v řízení o žádosti o udělení azylu vyplyne některá ze skutečností taxativně uvedených v § 16 odst. 1 zákona, pak správní orgán bez dalšího – ale jen ve lhůtě podle odstavce 2 téhož ustanovení – zamítne žádost. Rozhodne tedy konečným způsobem ve věci, aniž by v řízení zjišťoval existenci některého z důvodů pro udělení azylu podle § 12 zákona. Pro rozhodování o udělení azylu z některého z důvodů předvídaných v ustanoveních § 13 a § 14 zákona je však určující závěr o neexistenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Protože tento důvod při zamítnutí žádosti podle § 16 zákona zjišťován není, dostává se výrok správního orgánu o zamítnutí žádosti o udělení azylu podle § 16 zákona do logického rozporu s výrokem o neudělení azylu podle § 13 a § 14 zákona.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003 sp. zn. 1 Azs 8/2003 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2004, sp. zn. 4 Azs 35/2003, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Zejména písmeno f) v § 16 odst. 1 zákona o azylu [dříve § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu] ostatně dopadá na žádosti, u nichž by takové zjišťování přítomnosti důvodů podle § 12 nebylo v žádosti o mezinárodní ochranu ani ničím potvrzeno, jinak řečeno, zjišťování situace a stavu ochrany lidských práv v žadatelově zemi původu by bylo pouze mechanickou operací nevztahující se k žádným konkrétním tvrzením žadatele, neboť taková tvrzení v jeho žádosti nejsou*: „Správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené. V opačném případě žádost jako zjevně nedůvodnou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) téhož zákona zamítne. Nedojde-li k zamítnutí žádosti ve lhůtě 30 dnů od zahájení správního řízení, vydá správní orgán negativní rozhodnutí dle § 12 citovaného zákona; to však neznamená, že by správnímu orgánu za této situace vznikla povinnost domýšlet právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a činit posléze k těmto důvodům příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle ustanovení § 32 spr. ř. má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 27/2003, dostupný na www.nssoud.cz).

Toto omezení hranic posouzení přitom platí podle stávající judikatury nejen pro správní orgány, ale i následně pro soudní přezkum. Jinak řečeno, u rozhodnutí vydaných

podle § 16 zákona o azylu přezkoumává správní soud pouze to, zda byly dány důvody pro aplikaci § 16 zákona o azylu, nikoliv to, zda byly dány důvody podle § 12 až § 14a zákona o azylu: *„Pokud stěžovatelka pouze obecně namítá, že krajský soud i správní orgán nesprávně posoudily právní otázku, zda lze na její případ vztáhnout § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., a že správní rozhodnutí neodpovídá § 47 odst. 3 správního řádu, posoudí Nejvyšší správní soud, zda si správní orgán opatřil dostatek důkazů, na jejichž základě zjistil přesně a úplně skutkový stav věci, a zda je vyhodnotil v kontextu platné právní úpravy.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. 7 Azs 52/2003, dostupný na www.nssoud.cz).

Jakkoli neúspěšní žadatelé o mezinárodní ochranu, jejichž žádost byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná, začasto v žalobě a v kasační stížnosti zdůvodňují, proč u nich byly dány důvody podle § 13 či § 14 zákona o azylu, popřípadě dodávají zcela nová tvrzení, jež mají dokazovat jejich odůvodněné obavy z pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu, správní soud může posuzovat již jen to, zda bylo namístě jejich žádost na podkladě tvrzení v ní obsažených zamítnout podle § 16 zákona o azylu či nikoliv: *„Pokud stěžovatel v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž byla podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zamítnuta jako zjevně nedůvodná žádost žalobce o udělení azylu, avšak po uplynutí lhůty pro podání žaloby rozšířil žalobu o další body a tvrdil existenci politických důvodů pro udělení azylu (§ 12 zákona o azylu), krajský soud pochybil, jestliže se těmito tvrzeními zabýval; tato vada, k níž Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), však nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí krajského soudu, jímž byla žaloba proti zamítavému rozhodnutí také zamítnuta. Protože námitku existence jiného důvodu pro udělení azylu stěžovatel účinně (včas) neuplatnil v řízení před krajským soudem, není podle § 104 odst. 4 s. ř. s. takový důvod přípustný ani pro kasační stížnost.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 1 Azs 8/2003, dostupný na www.nssoud.cz).

Příkladem takového rozhodnutí může být např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 Azs 27/2003, který je dostupný na www.nssoud.cz: *„Neuvádí-li žadatel o azyl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., jde o žádost zjevně nedůvodnou, kterou lze zamítnout podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu při dodržení lhůty uvedené v § 16 odst. 2 tohoto zákona.*

Z uvedeného vyplývá, že výtka kasační stížnosti o nepřezkoumatelnosti závěru krajského soudu ohledně nepoužití ust. § 14 zákona o azylu v případě stěžovatele není důvodná (žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu navíc netrpí nedostatky odůvodnění ve vztahu k humanitárnímu azylu podle § 14 zákona o azylu ani ve vztahu k doplňkové ochraně podle § 14a téhož zákona).

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 ve smyslu této judikatury. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatele nepřijatelnou, a proto ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 3 věta první s. ř. s. za použití ust. § 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 9. října 2014

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu