

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Karla Šimky, JUDr. Bohuslava Hnízdiła a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce **D. Z.**, zastoupeného Michalem Benčokem, advokátem se sídlem Na Poříčním právu 1914/6, Praha 2, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 11. 2007, č. j. 28 Az 30/2007 - 23,

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 Hradci Králové rozsudkem ze dne 28. 11. 2007, č. j. 28 Az 30/2007 - 23 zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 10. 4. 2007, č. j. OAM-1181/VL-07-K03-2006, kterým stěžovateli nebyla udělena mezinárodní ochrana podle ustanovení § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., 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 pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do s. ř. s. 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, 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 hmotněprávního 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 nepřipustnosti, 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 nepřipustnosti (§ 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 vyplývá, 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 stěžovatel opírá kasační stížnost o důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že pokud ministerstvo jen porovnávalo jeho výpovědi z prvního řízení o udělení azylu a nynějšího řízení o udělení mezinárodní ochrany

a současně neodstraňoval tvrzené rozpory mezi těmito výpověďmi, pak zejména z tohoto důvodu v řízení před správním orgánem a krajským soudem nebyl zjištěn přesně a úplně skutkový stav věci (§ 3, § 5 a § 67 zákona č. 500/2004 Sb.). Důkazy, které si krajský soud opatřil, nebyly navíc ani úplné, neboť jimi byly pouze doklady obsažené ve správním spise (subjektivní informace cizích státních orgánů), ačkoliv situaci v regionu Severního Kavkazu rozhodně nelze považovat za stabilizovanou. Z těchto důvodů pak krajský soud nemohl správně posoudit skutkové a právní otázky, které potřeboval pro své rozhodnutí (§ 50 a § 51 zákona č. 500/2004 Sb.), a v důsledku toho nesprávně posoudil i věc samou.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že uvedené námitky jsou zcela obecné a není z nich patrné, v jakém směru a jakých konkrétních pochybení se mělo ministerstvo a krajský soud dopustit. Takto formulované výhrady jsou v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, která byla zaujata v souvislosti s konkretizací stížních námitek. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Afs 47/2004 - 74, www.nssoud.cz, zaujal názor, že „není důvodem kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s., cituje-li stěžovatel toliko zákonný text tohoto ustanovení nebo jeho část, aniž by jej v konkrétní věci specifikoval, a nekonkretizuje-li vady v řízení či vady v právním úsudku, jichž se soud podle stěžovatele dopustil“. Obdobně se vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 4. 2004, č. j. 3 Azs 18/2004 - 37, uveřejněném pod č. 312/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kde uvedl, že „pokud stěžovatelka 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 „necht' 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“.

Stěžovatel podrobně uvedl důvody, které ho vedly k opuštění vlasti v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 21. 10. 2006 a v pohovoru ze dne 5. 12. 2006. Sám se vyjádřil tak, že nebyl členem žádné politické strany, ani že by obhajoval veřejně nějaká politická práva a svobody, za které by mohl být politickou reprezentací postihován. Stejně tak neuvěděl žádné skutečnosti, na základě kterých by se dalo usuzovat, že se obává pronásledování z důvodu své rasy, pohlaví, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů. Stěžovatelem obecně tvrzené potíže s policií měly původ jen v tom, že měl údajně čečenské kamarády a že byl zadržován v souvislosti s opilostí. Tento stav ale nelze považovat za azylově významné pronásledování. Pokud pak byl kontaktován policií pro své styky s Čečenci, a to v oblasti severního Kavkazu, šlo zřejmě o informace o rizikových občanech, jak to vyplývá z Informace Centra pro východní studia z prosince 2004, nikoliv o azylově významný fakt. Rozhodné je však to, že se stěžovatel v této souvislosti ani neobrátil na žádné jiné státní orgány v zemi původu s případnou stížností či žádostí o zákrok. Podle ustálené judikatury „obecné tvrzení stěžovatele o obavách z pronásledování či nebezpečí, které mu hrozí v zemi původu, bez prokázání existence takového nebezpečí, za situace, kdy se stěžovatel v zemi původu neobrátil se svými problémy na příslušné orgány, nelze podřadit pod zákonem vymezené důvody udělení azylu“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4 Azs 129/2005 - 54, www.nssoud.cz). Ostatně i „...srovnání skutečností jím (žalobcem) uvedených v žádosti o azyl, vlastnoručně psaném prohlášení a v pohovoru je významným měřítkem jeho věrohodnosti. Pokud tedy žadatel některé podstatné skutečnosti vůbec nezmíní ve své žádosti a zejména ve vlastnoručně psaném prohlášení a uvede je až u pohovoru, nelze správnímu orgánu vytýkat, že k nim přistupuje s určitou mírou pochybností ...“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2006, č. j. 6 Azs 386/2004 - 40, www.nssoud.cz). Právě z těchto důvodů nejsou na místě výtky

stěžovatele, že se ministerstvo zaměřilo na porovnávání výpovědí, které stěžovatel učinil v prvním řízení o udělení azylu, a v nynějším řízení, které bylo zahájeno na základě jeho žádosti podané až po odsouzení rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 9. 10. 2006, sp. zn. 1 T 164/2006 (právní moc dne 9. 10. 2006) pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 171 odst. 1 písm. b) tr. zák., a to k trestu vyhoštění na 5 let. S ohledem na tuto skutečnost a účelovost druhé žádosti (hrozila realizace trestu vyhoštění) je jenom pochopitelné, že se ministerstvo zaměřilo zejména na rozpory, které mezi jednotlivými tvrzeními vznikly. Správní orgán i krajský soud vycházely při svém rozhodování nejen z údajů uváděných stěžovatelem v žádosti o udělení mezinárodní ochrany a v protokolu o pohovoru ze dne 5. 12. 2006, ale i z Informace Centra pro východní studia, Severní Kavkaz, prosinec 2004, ze Všeobecné úřední zprávy o severním Kavkazu Ministerstva zahraničních věcí Nizozemska, leden 2005, ze Zprávy o dodržování lidských práv za rok 2005 v Rusku Ministerstva zahraničních věcí USA z 8. 3. 2006 a z Informace Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 23. 8. 2006. Tyto materiály jsou standardními materiály o politické a ekonomické situaci a stavu dodržování lidských práv v Ruské federaci, a proto nelze dovozovat, že by se správní orgán a krajský soud dopustily pochybení, které jim stěžovatel toliko obecně vytýká.

Stěžovatel namítal i to, že ministerstvo a krajský soud pochybily, pokud se při svém rozhodování zabývaly ustanoveními § 13, § 14 a § 14a a § 14b zákona o azylu jen okrajově a že tato vada má pak za následek nepřezkoumatelnost jejich rozhodnutí.

I v tomto směru judikatura Nejvyššího správního soudu dává dostatečnou odpověď na uvedené námítky stěžovatele. Především je třeba zdůraznit, že jak ministerstvo, tak i krajský soud vyložily zákonné znaky ustanovení §§13 až 14b zákona o azylu, aplikovaly konkrétní skutková zjištění ve vztahu k jednotlivým zákonným znakům uvedených ustanovení a podrobně vyložily důvody, proč stěžovatel svým jednáním tyto zákonné znaky nenaplnil. Tyto závěry jsou vyjádřené v odůvodněních obou rozhodnutí naprosto srozumitelně a přezkoumatelným způsobem a mají i oporu ve spisovém materiálu. Nejvyšší správní soud musí odmítnout tvrzení stěžovatele, že se ministerstvo a krajský soud zabývaly problematikou uvedených ustanovení jen okrajově. Rozhodnutí ministerstva je řádně odůvodněno a je z něho i zřejmé, proč nepovažovalo právní argumentaci stěžovatele za důvodnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, který je uveřejněn pod č. 1350/2007 Sbírkou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Z odůvodnění napadeného rozsudku je rovněž zřejmé, proč krajský soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a je v něm i uvedeno, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, který je uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírkou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

V dalším stížním bodu stěžovatel namítal, že rozhodnutí ministerstva a rozsudek krajského soudu vycházely z nesprávného výkladu ustanovení § 14 zákona o azylu, a že jeho žádost o udělení azylu bylo proto možno podřadit pod zákonné znaky citovaného ustanovení. Je tomu tak i proto, že v regionu Severního Kavkazu dochází k soustavnému porušování lidských práv.

Nejvyšší správní soud již opakovaně judikoval v obecné poloze (srov. např. rozsudek ze dne 26. 7. 2006, sp. zn. 7 Azs 81/2006, www.nssoud.cz), že „Nejvyšší správní soud vychází při svém rozhodování z toho, že poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území České republiky, tak jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování

ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 12/04). Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je proto aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování“. Nejvyšší správní soud proto v rozsudku ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48, www.nssoud.cz, rovněž uvedl, že „azyl z humanitárních důvodů lze udělit pouze v případě hodném zvláštního zřetele. Není na něj právní nárok a posouzení důvodů žadatele je otázkou uvážení správního orgánu. V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (prejud. III. ÚS 101/95). Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55, www.nssoud.cz, 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 katastrofou, 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“. Posléze nelze nezmínit ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, č. j. 5 Azs 105/2004 - 72, uveřejněný pod č. 375/2004 Sbírky soudních rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle něhož „ustanovení § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „případ zvláštního zřetele hodný“ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „lze udělit humanitární azyl“ představuje správní uvážení“.

Výklad zákonných podmínek pro udělení azylu podle ustanovení § 14 zákona o azylu jak ministerstva, tak i krajského soudu je tedy konzistentní s ustálenou judikaturou, a proto v tomto směru nemůže obstát stížní námitka vznesená stěžovatelem.

Pokud pak stěžovatel uplatnil stížní námitku o negativním přístupu mocenských orgánů k osobním svobodám na území Ruské federace, konkrétně v regionu Severního Kavkazu, odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 21. 11. 2003, č. j. 7 Azs 13/2003 - 40, www.nssoud.cz, v němž vyslovil, že „ustanovení § 12 zákona č. 325/1999, o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb. vymezuje důvody pro udělení azylu taxativně. Pouhá nespokojenost se stavem dodržování lidských práv, navíc žalobcem ani v zemi původu neprojevená, takovýmto důvodem není“.

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

Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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 22. května 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu