

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. Milady Tomkové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce: **M. A.**, zastoupen Mgr. Faridem Alizeyem, advokátem se sídlem Stodolní 7, Ostrava - Moravská Ostrava a Přívoz, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 3. 2008, č. j. 60 Az 90/2007 - 25,

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 Ostravě rozsudkem ze dne 11. 3. 2008, č. j. 60 Az 90/2007 - 25, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 5. 9. 2007, č. j. OAM-1-668/VL-10-19-2007, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodná podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) 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 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 jediné 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 ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Zájemem stěžovatele je však rovněž uvést, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsanych 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 důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že se krajský soud v rozsudku nevypořádal se všemi skutečnostmi, které jsou součástí správního spisu a vyšly najevo v průběhu správního a soudního řízení. Ministerstvo pak nepostupovalo tak, aby byl dostatečně zjištěn skutkový stav a při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí nepřihlédlo ke všem učiněným zjištěním a nesprávně tak posoudilo žádost o udělení mezinárodní ochrany, čímž porušilo § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve kasační námitkou týkající se nedostatku poučení podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Součástí soudního spisu je poučení adresované stěžovateli, které je přeloženo do mongolského jazyka, v němž jej krajský soud žádal o sdělení, zda souhlasí, aby bylo o věci samé rozhodnuto bez nařízení ústního jednání s poučením, že souhlas bude udělen také tehdy, pokud do dvou týdnů od doručení této výzvy stěžovatel nevyjádří svůj nesouhlas. Podle dodejky potvrdil stěžovatel svým podpisem převzetí této výzvy dne 7. 1. 2008. Vzhledem k tomu, že byl v souladu se s. ř. s. řádně poučen o možnosti rozhodnout bez ústního jednání a v uvedené lhůtě dvou týdnů se nevyjádřil, je nutné konstatovat, že souhlasil konkludentně s takovým procesním postupem, a proto Nejvyšší správní soud tuto kasační námitku neshledal důvodnou.

K ostatním námitkám stěžovatele, jež míří především na nesprávné právní posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji konstantní judikaturu k uvedené problematice. Nejvyšší správní soud již v řadě rozhodnutí uvedl obecné aspekty posuzování zákonných podmínek pro udělení azylu (mezinárodní ochrany) a možností přezkumné činnosti správních soudů. Opakovaně judikoval, srov. např. rozsudek ze dne 26. 7. 2006, sp. zn. 7 Azs 81/2006, dostupný na www.nssoud.cz, 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 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 bezprávním, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel. 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 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 (srov. také usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 12/04).

Krajský soud při rozhodování o žalobě stěžovatele vzal v úvahu judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 Azs 27/2003 - 48, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož „neuvádí-li žadatel o azyl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, jde o žádost zjevně nedůvodnou, jíž lze zamítnout podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu při dodržení lhůty uvedené v § 16 odst. 3 tohoto zákona.“ Za pronásledování ve smyslu § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., je nutno považovat pouze takové ohrožení života či svobody, které je trpěné, podporované či prováděné státní mocí, nikoliv takové negativní jevy, které státní orgány cíleně potírají a čelí jim“. Obsah spisu nesvědčí tomu, že by stěžovatel byl v tomto smyslu pronásledován. Stranou nelze v této souvislosti ponechat ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2005, č. j. 4 Azs 395/2004 - 68, dostupný na www.nssoud.cz, v němž se kasační soud též vyslovil tak, 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“. Navíc stěžovatel se o pronásledování zmínil až v kasační stížnosti, přičemž tuto námitku neuplatnil ani v průběhu správního řízení, ani v žalobě, ač tak učinit mohl. Nejvyšší správní soud je proto nucen konstatovat, že se jedná o námitku v kasačním řízení podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelnou, neboť ji stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno (krajským soudem), ač tak učinit mohl.

Stěžovatel jako důvod opuštění vlasti a žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl pouze nízkou životní úroveň, ekonomické problémy a nemožnost stálého zaměstnání. V souvislosti s uvedenými důvody, na něž se stěžovatel v průběhu správního řízení a v žalobě odvolával, Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji konstantní a vnitřně jednotnou judikaturu k této otázce. Například v rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 3 Azs 20/2003 - 43, dostupný na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „v žádosti o udělení azylu opakovaně uváděné ekonomické důvody (nedostatek finančních prostředků, nemožnost sehnat práci) a skutečnost, že politický režim v jeho domovském státě neumožnil žadateli jeho politický rozvoj, nezakládají samy o sobě odůvodněný strach z pronásledování pro zastávání určitých politických názorů ve smyslu § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb.; tyto důvody nelze kvalifikovat ani jako politické přesvědčení, a to zejména tehdy, jestliže žadatel nebyl nikdy členem politické organizace a ani jinak se politicky neangažoval. V této souvislosti je vhodné poukázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 3/2003 - 54, dostupný na www.nssoud.cz, dle něž „obtíže žadatele o azyl stran obživy či možností seberealizace v zaměstnání nelze bez přistoupení dalších okolností hodných zvláštního zřetele vnímat jinak, nežli jako důvody ekonomické, nepostačující k udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ze znění zákona č. 2/2002 Sb.“

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že se ministerstvo, jakož i následně krajský soud, nedostatečně zabývaly zjištěním skutkového stavu pro rozhodnutí ve věci, zejména otázkou dodržování základních lidských práv v Mongolsku. K této otázce se Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již několikrát vyjádřil. Např. v rozsudku ze dne 20. 11. 2003, č. j. 3 Azs 27/2003, dostupný na www.nssoud.cz, konstatoval, že „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 správního řádu má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.“ V této souvislosti je rovněž třeba poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2004, č. j. 4 Azs 35/2003 -71, dostupný na www.nssoud.cz, v němž byl vysloven právní názor, že „zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné (§ 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu), znamená, že neproběhlo dokazování ke zjištění existence důvodů pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Protože neexistence těchto důvodů je podmínkou rozhodování podle § 14 zákona o azylu (humanitární azyl) i podle § 13 zákona (sloučení rodiny), nemůže správní orgán tímto rozhodnutím vyslovit, že se azyl podle § 13 nebo podle § 14 neuděluje“. Obdobný závěr učinil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 1 Azs 8/2003 - 90, dostupný na www.nssoud.cz, kde uvedl, že „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 - *zamítné 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“. Namítá-li stěžovatel, že mu měl být udělen azyl podle ustanovení § 12 zákona o azylu, ačkoliv i krajský soud zcela důvodně shledal, že stěžovatel opustil zemi původu Mongolsko z azylově irelevantních důvodů, odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl publikován pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. V odůvodnění tohoto rozsudku je uvedeno, že „naplnění podmínky pro zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu vylučuje posouzení žádosti podle § 12 téhož zákona“. Obdobně v rozsudku ze dne 27. 5. 2004, č. j. 7 Azs 124/2004 - 45, který byl uveřejněn pod č. 349/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, zaujal Nejvyšší správní soud právní názor, že „jsou-li splněny podmínky vymezené v ustanovení § 16 odst. 1 zákona o azylu, tj. podmínky pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, není namístě zkoumat případnou existenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, protože udělení azylu je za takové situace vyloučeno.“ Se zřetelem k tomu, že stěžovatel neuváděl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu (§ 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu), bylo právní posouzení věci provedené ministerstvem, a posléze krajským soudem, zcela v souladu se zákonem. Za této situace nebylo důvodu opatřovat zprávy o stavu a ekonomické situaci Mongolska pro jejich nadbytečnost.

Stěžovatel v kasační stížnosti vznesl i nekonkrétní námitku, že splňuje minimálně podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud již vyslovil v rozsudku ze dne 26. 7. 2007, č. j. 2 Azs 30/2007 - 69, dostupný na www.nssoud.cz, právní názor, že „jakkoli nelze shledat úplnou shodu mezi zněním bývalého § 91 a nynějšího § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, tak v těch částech, kde takovou shodu shledat lze, je možno i po účinnosti zákona č. 165/2006 Sb. aplikovat právní názory vyslovené Nejvyšším správním soudem ve vztahu k onomu dříve účinnému § 91 zákona o azylu“. Kasační soud proto musí poukázat na to, že se v řadě svých rozhodnutí zabýval překážkou vycestování podle ustanovení § 91 zákona o azylu a podmínkami výroku o této překážce. Tak v rozsudku ze dne 27. 8. 2003, č. j. 4 Azs 5/2003 - 51, dostupný na www.nssoud.cz, zaujal právní názor, že „žádost o azyl, jejímiž jedinými důvody jsou toliko potíže se soukromými osobami ... v domovském státě, spočívající ve vydírání žadatelky ... je podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 ... zákona o azylu zřejmě bezdůvodná. Důvodem pro udělení azylu mohou být pouze tehdy (zde potíže se soukromými osobami), pokud by orgány domovského státu, u nichž by se žadatelka skutečně domáhala poskytnutí ochrany, nebyly schopny ochranu před takovým jednáním poskytnout. Na žadatele se v tomto případě nevztahuje ani překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona č. 325/1999 Sb., ve znění zákona č. 2/2002 Sb.“ V rozsudku ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Azs 343/2004 - 56, který byl uveřejněn pod č. 721/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, vyslovil Nejvyšší správní soud, že „v případě rozporu mezi ustanoveními čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (publikované pod č. 208/1993 Sb.) a § 91 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, má aplikační přednost čl. 33 odst. 1 Úmluvy. Pokud je však zjevné, že konkrétní žadatel o azyl nemůže být uprchlíkem typicky proto, že neuvádí žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování, není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Úmluvy nedopadá“. Stěžovatel neuvedl žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování, resp. že by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy uvedené v ustanovení § 14 odst. 2 zákona

o azylu. Jako důvody pro udělení mezinárodní ochrany uváděl pouze ekonomické potíže a nemožnost najít uplatnění na trhu práce.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje tedy dostatečnou odpověď na všechny stížní námítky a krajský soud při svém rozhodování postupoval v souladu s touto judikaturou. 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. Proto kasační stížnost jako nepřijatelnou odmítl (§ 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 30. října 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu