

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové, soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **A. A.**, zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, 602 00, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, poštovní příhrádka 21/OAM, 170 34, Praha 7, o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 3. 2008, č. j. 28 Az 60/2007 - 52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odměna Mgr. Radima Strnada, advokáta se sídlem Příkop 8, 602 00, Brno, **se určuje** částkou 4800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatel se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2007, č. j. OAM-735/LE-05-K04-2006, kterým mu nebyla 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 (zákon o azylu).

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

Nejvyšší správní soud poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (ustanovení § 2 s. ř. s.). Zatímco úkolem krajských soudů je projednat a rozhodnout každý případ, Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (ustanovení § 12 odst. 1 s. ř. s.). K plnění jeho sjednocující role svěřuje zákon Nejvyššímu správnímu soudu různé procesní nástroje, na prvním místě nepochybně rozhodování o kasační stížnosti (ustanovení § 12 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 102 s. ř. s.). Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (ustanovení § 104a s. ř. s.)

je 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 toliko přijatelných kasačních stížností se ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob i 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 již jednou rozhodnutého ve všech stupních soudní soustavy, vede ve svém důsledku k popření jednotlivé materiální spravedlnosti: ne všechny věci jsou stejně problematické, ne všechny věci vyžadují stejné pozornosti. Opětovné projednávání každé věci znovu na všech stupních tak může ve svém důsledku popřít samotnou spravedlnost systémem vytvářenou. Věci objektivně odlišné, s odlišným významem a důležitostmi, 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 nezvyšuje automaticky míru právní ochrany.

Institut přijatelnosti kasační stížnosti je snahou o rovnováhu mezi dvěma zájmy: 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 k tomu opakovaně uvedl Ústavní soud (viz např. nálezy ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sběrka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též nálezy ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 150/03, Sběrka 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 efektivitu 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. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ode dne 13. 10. 2005.

Jak vyplývá z obsahu spisu ve věci řízení před žalovaným správním orgánem, konkrétně pak z žádosti o udělení mezinárodní ochrany a stěžovatelových výpovědí, žádá stěžovatel mezinárodní ochranu z důvodu pronásledování kvůli vyznávání své víry.

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že je vyznavačem tzv. „čistého islámu“; z podrobností ve spise dle stěžovatele jasně vyplývá, že byl pronásledován státním orgánem, proto bylo jeho rozhodnutí nehledat pomoc u některého státního orgánu pouze logickým následkem chování tohoto státního orgánu. Tvrzení správního orgánu, že selhání policie je pouze individuálním pochybením, je dle stěžovatele ryze účelové. Správní orgán se tak zbavil povinnosti vypořádat se s relevantním důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, a to pronásledováním státním orgánem z důvodu náboženství ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu. Co se týká registrace skupin vyznávajících islám, stěžovatel toto chápe jako omezení své svobody a vzhledem k praktikám policie, má i důvodnou obavu ze zneužití informací poskytovaných při registraci. Navíc výsledky policie nesměřovaly k donucení stěžovatele, aby se se svou náboženskou skupinou zaregistroval, a tedy odstranil nezákonnost svého konání. Dle stěžovatele jasně vyplývá z popisu průběhu policejních výsledků, že policie chtěla stěžovatele výhrůžkami donutit ke spolupráci, kdy tato spolupráce směřovala k udávání lidí vyznávajících islám policii, která by poté tyto osoby pomocí nastrčených důkazů stíhala pro trestné činy, jež tyto osoby nespáchaly. Stejný osud hrozil i stěžovateli a vzhledem k tomu, že některé osoby v jeho okolí byly již pomocí těchto praktik odsouzeny, stěžovatel se skutečně obával, že policie použije i stejný postup proti němu, obzvláště když nu bylo tímto ze strany policie vyhrožováno. Stěžovatel má vzhledem k výše uvedenému za to, že důvody, které ho vedly k podání žádosti o mezinárodní ochranu, jsou dostatečné pro její udělení podle ustanovení § 12 zákona o azylu.

Neurčitý právní pojem, užitý v ust. § 104a s. ř. s. - „přesah vlastních zájmů stěžovatele“ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce vytváří prostor soudu, aby zhodnotil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého právního pojmu, či nikoli. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit.

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. 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 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 (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřípustnosti (ustanovení

§ 104 s. ř. s.) apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s.).

Pokud kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem naznačeným výše zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. 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 nepochybně byl stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost. V daném případě však míra obecnosti s jakou byla kasační stížnost podána, aniž by byla upřesněna konkrétní pochybení žalovaného či soudu, nesvědčí pro to, aby kasační stížnost mohla být považována za přijatelnou. Je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., ale také 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.

K tomu však v daném případě nedošlo, a proto má Nejvyšší správní soud za to, že důvod k tomu, aby kasační stížnost považoval za přijatelnou, zde chybí. Obdobně již Nejvyšší správní soud rozhodoval např. 3 Azs 23/2006, 3 Azs 128/2006, 1 Azs 13/2006 (publ. www.nssoud.cz).

K postavení vyznavačů tzv. čistého islámu v Kazachstánu se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, www.nssoud.cz, či v rozsudku ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75, www.nssoud.cz nebo v rozsudku 5 Azs 68/2008 ze dne 29. 8. 2008. Dospěl přitom ve všech případech k závěru, že příslušníci tzv. čistého islámu nejsou v zemi jejich původu pronásledováni, diskriminováni ani nepřiměřeně trestáni. Zákonný požadavek povinné registrace náboženských skupin v Kazachstánu považoval Nejvyšší správní soud za zcela legitimní, odůvodněný zájmem na ochraně bezpečnosti osob. Nejedná se tedy o výraz porušování lidských práv (náboženské svobody), resp. o pronásledování z náboženských důvodů. Osoba, která se tomuto požadavku nepodřídí, je pak vystavena oprávněné pozornosti státních orgánů.

„Zásada tzv. materiální pravdy má v řízení o udělení azylu svá specifika spočívající v pravidelné nedostatečnosti důkazů prokazující věrohodnost žadatelových tvrzení. Je však na správním orgánu, aby prokázal či vyvrátil pravdivost žadatelových tvrzení, a to buď zcela nevyvratitelně zjištěním přesných okolností vážících se na stěžovatelova tvrzení, anebo alespoň s takovou mírou pravděpodobnosti, která nevyvolává zásadní pochybnosti o správnosti úsudku správního orgánu. Elementární roli při zjišťování skutkového stavu věci hrají zprávy o stavu dodržování lidských práv v zemi původu žadatele. Je-li zřejmé, že se jedná o bezpečnou zemi původu, v níž je z hlediska standardů předpokládaných zákonem o azylu zabezpečena řádná a fungující ochrana občanů před nežádoucími ingerencemi státu do jejich základních práv a svobod, pak lze důvodně předpokládat, že v takové zemi sice může docházet k jednotlivým excesům, nicméně lze se prostřednictvím správních, soudních či jiných orgánů domáhat nápravy proti nezákonnému zásahu. Takový závěr však nelze učinit v případě, že se jedná o zemi, ve které se státní orgány opakovaně dopouští závažných porušení lidských práv. Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že k porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo, nebo mohlo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl.“ (rozsudek NSS ze dne ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89). Obecnou

situaci v Kazachstánu v oblasti svobody náboženského vyznání však není možné podřadit pod žádné z ustanovení § 12 zákona o azylu.

Požadavek na registraci náboženských skupin, upravený příslušnými zákony, není do té míry diskriminační, aby ho bylo možno považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Stát má možnost svobodu projevovat náboženské vyznání omezit, jsou-li taková omezení předepsaná zákonem a jsou-li nutná k udržení veřejné bezpečnosti, pořádku, zdraví, morálky nebo ochraně základních práv a svobod jiných osob (viz. čl. 18 Mezinárodního paktu a občanských a politických právech i čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Takovým omezením může být i povinná registrace náboženských skupin. Kazašská republika přijala příslušné zákony s ohledem na skutečnost, že se jedná o zemi s mnoha náboženstvími, s cílem zajistit rovnováhu mezi nimi a vzhledem k výskytu extremistických skupin. Takové důvody jsou legitimní.

Nejvyšší správní soud ohledně další námitky odkazuje na své rozhodnutí ze dne 22. 11. 2005, č. j. 6 Azs 479/2004 - 41, kde uvádí: „Příkoří, jemuž se stěžovatel vycestováním z vlasti vyhýbá, tj. jednorázové potíže s policisty v jednom konkrétním případě, nelze z hlediska jeho intenzity ještě považovat za jev státní mocí přímo vyvolaným, tajně podporovaným, státními orgány vědomě trpěným či státní mocí záměrně nedostatečně potlačovaným ve smyslu výše uvedeného ustanovení. Byť jde v daném případě o chování příslušníků policie při výkonu služby, aby bylo možné shledat absenci ochrany ze strany státu, musel by stěžovatel vyčerpat všechny reálně dostupné prostředky ochrany, což se v daném případě nestalo, neboť stěžovatel sám přezkum postupu policistů o své vůli zastavil. Tento závěr ohledně nesplnění podmínek pronásledování učinil Nejvyšší správní soud s přísným respektováním základních principů, na nichž je azylové zákonodárství obecně postaveno. Z čl. 1 odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků přijaté v Ženevě dne 28. 7. 1951 a z Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků přijatého v New Yorku dne 31. 1. 1967 lze dovodit, že důvodem udělení azylu v případě represe musí být skutečnost, že jde o represí ze strany státu, a to alespoň nepřímou. V případě stěžovatele tak nezbyvá než uzavřít, že z jeho vyjádření učiněných u žalovaného nevyplývuly skutečnosti, podle nichž by se v jeho případě jednalo o represí uskutečňovanou ze strany státu, ať již přímou, kdy stát sám by stěžovatele ze zákonem stanovených důvodů pronásledoval, tak i nepřímou, o kterou by se jednalo tehdy, pokud by stát stěžovatele před pronásledováním cíleně nechránil.“

Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

Vzhledem ke skutečnosti, že se s obdobnými námitkami Nejvyšší správní soud již vypořádal, ustálená a vnitřně jednotná judikatura přitom poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podané v kasační stížnosti. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Shledal ji proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 3 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.; žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Stěžovateli byl pro toto řízení před soudem ustanoven soudem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.,

ustanovení § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 2 x 2100 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a přípravy zastoupení a doplnění kasační stížnosti a 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů, v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), ustanovením § 7, ustanovením § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů; celkem tedy odměna advokáta činí 4800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. září 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu