



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatele **J. S.**, zastoupeného Mgr. Janem Lipavským, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, za účasti **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2005, č. j. 11 Az 150/2003 – 59,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2005, č. j. 11 Az 150/2003 – 59, byla zamítnuta jak žádost stěžovatele o ustanovení zástupce z řad advokátů, tak i jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 4. 12. 2002, č. j. OAM-2495/VL-16-P16-2002, jímž bylo řízení o udělení azylu stěžovateli zastaveno podle § 25 písm. d) 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“). Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že v případě stěžovatele není splněna podmínka, že ustanovení zástupce je třeba k ochraně práv žadatele, protože stěžovatel využil svého práva domáhat se přezkoumání správního rozhodnutí a jeho podání bylo soudem shledáno dostatečným. Vlastními úkony tedy učinil vše, co mohl podle právních předpisů učinit k ochraně svých práv a v řízení před soudem není právní zastoupení povinné. K vlastnímu obsahu žaloby městský soud konstatoval, že stěžovatel byl dvakrát předvolán k pohovoru k jeho žádosti o udělení azylu a ani v jednom případě se nedostavil, ani neuvedl žádný důvod pro nedostavení se k těmto pohovorům. V žádosti o udělení azylu uvedl pouze obecné důvody své žádosti,

takže obsah spisového materiálu neumožňoval rozhodnout ve věci samé. Pokud v žalobě uvedl, že nedostavil z důvodu nemoci, toto přes výzvu soudu žádným způsobem neprokázal. Podmínky pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu tak byly splněny. Otázkou politického pronásledování a existenci překážek vycestování se ministerstvo ani soud nezabývaly, neboť žádost o udělení azylu v důsledku nečinnosti stěžovatele nemohla být věcně posouzena. Formální náležitosti správního rozhodnutí byly splněny, neboť ve správním spise je založen originál rozhodnutí, který je podepsán oprávněnou osobou, a to ředitelem odboru.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Nesouhlasil s tím, že mu krajský soud neustanovil zástupce. Poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 5/2003. Neovládá český jazyk. Znalost jazyka nelze dovodit výlučně z jeho podání, neboť ta mu mohla vypracovat i jiná osoba. Dále není schopen takové orientace v právním řádu České republiky, aby byl schopen kvalifikovaně se domáhat svých práv v rámci soudního řízení. Formálně bezvadná žaloba obsahující všechny náležitosti a způsobilá k projednání ještě nemusí znamenat, že je schopen kvalifikovaným způsobem hájit svá práva. Podal-li žádost o ustanovení zástupce, pak mu podle § 35 odst. 7 s. ř. s. od doby jejího podání do právní moci rozhodnutí o ní neběžela lhůta stanovená pro podání žaloby a mohl tak doplnit žalobní body ještě v době, kdy převzal napadený rozsudek. Dále namítal, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení, neboť nebyl o této možnosti poučen. Ministerstvo mělo věcně rozhodnout o udělení azylu a správní rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Je přesvědčen, že jsou u něj dány podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Dále namítal, že rozhodnutí ministerstva nemá náležitosti správního rozhodnutí, neboť není podepsáno oprávněnou osobou. Je přesvědčen o tom, že toto rozhodnutí bylo vyhotoveno osobou, která je na rozhodnutí podepsána pod odrážkou „za správnost“, nikoliv v Praze, jak je uvedeno v záhlaví rozhodnutí, ale v příslušném azylovém středisku a následně doručeno stěžovateli, aniž by samo rozhodnutí bylo mezitím zasláno do Prahy, kde by jej stvrdil svým podpisem jako osoba oprávněná PhDr. T. H.. Z uvedeného plyne, že ve chvíli, kdy bylo správní rozhodnutí předáno stěžovateli, nebylo ještě podepsáno oprávněnou osobou a správní orgán tak v rozhodné době dosud neprojevil svou vůli řádným a dostatečným způsobem. Rozhodnutí ministerstva tedy nemohlo být a ani nebylo v době předání stěžovatelům rozhodnutím, které by bylo bezvadné, resp. prosto závažných vad, které by mohly způsobit jeho nezákonnost. Rozsudek je nezákonný a nepřezkoumatelný, neboť městský soud nepřihlédl k námitkám, které byly uvedeny v žalobě a vůbec se nezabýval námitkami týkajícími se závažných procesních pochybení ministerstva. Toto zejména porušilo § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když neumožnilo stěžovateli vyjádřit se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Proto se domáhal zrušení napadeného rozsudku a přiznání kasační stížnosti odkladného účinku.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že stěžovatel vznáší námitky, jež v žalobě neuplatnil a pro které ani není místo ve správním spisu a rozhodnutí vydaném ve správním řízení. O právech i povinnostech žadatele o udělení azylu na území České republiky byl stěžovatel při zahájení správního řízení náležitě poučen a toto obsáhlé poučení si převzal v jazyce arabském. Co se týče tvrzení stěžovatele o nepřihlédnutí soudu k jeho žalobním námitkám týkajícím se procesních pochybení ministerstva, je z rozsudku patrné, že se s nimi soud vypořádal. Stěžovatel k předmětu řízení vymezenému obsahem přezkoumávaného rozhodnutí a ke zpochybnění závěru soudu o zamítnutí žaloby pro naplnění podmínek obsažených v § 25 písm. d) zákona o azylu pro zastavení řízení o udělení azylu nic

přímého nepodává. Z výše uvedených důvodů ministerstvo navrhlo zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost a nepřiznání odkladného účinku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle § 35 odst. 7 s. ř. s. věta první, ve znění účinném do 12. 10. 2005, navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že účastníkovi lze ustanovit zástupce tehdy, jestliže jsou splněny dvě podmínky: 1) jde o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a 2) jestliže je to třeba k ochraně jeho zájmů. V projednávané věci se městský soud nezabýval splněním první zákonné podmínky, když shledal, že v projednávané věci není splněna druhá z podmínek, potřeba ochrany práv stěžovatele. Zástupce může být účastníkovi k ochraně jeho práv ustanoven tehdy, jde-li o věc po stránce skutkové nebo právní složitou a jestliže potřeba ochrany práv vyjde v soudním řízení najevo, např. z jeho nekvalifikovaných podání, jimiž se na soud obrací apod. Vzhledem k tomu, že největší nároky po odborné stránce klade na účastníka řízení formulování návrhu (žaloby), navíc v poměrně krátkém časovém úseku, je právě obsahová a formální úroveň sepsané žaloby kritériem pro závěr soudu o potřebě ochrany práv účastníka. V projednávané věci lze souhlasit s městským soudem, že stěžovatelem podaná žaloba proti rozhodnutí ministerstva veškeré náležitosti obsahovala včetně vymezení rozsahu napadených výroků, uvedení žalobních bodů a tím i vymezení rozsahu soudního přezkumu, stejně jako návrh výroku rozsudku. Za situace, kdy stěžovatel okolnosti sepsu žaloby v tomto podání, ani v průběhu dalšího řízení až do vydání napadeného rozsudku neobjasnil, neměl městský soud důvod k pochybnostem o jeho způsobilosti hájit své zájmy před soudem. Lze souhlasit s městským soudem, že stěžovatel svými vlastními úkony učinil vše, co mohl podle právních předpisů k ochraně svých práv učinit, když se dostatečně kvalifikovaným způsobem obrátil na soud a v řízení před tímto soudem není právní zastoupení povinné. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje i na to, že žádost stěžovatele o ustanovení zástupce z řad advokátů byla městskému soudu doručena až dne 3. 3. 2004, tedy po více než 8 měsících od podání žaloby, a to bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění. V této souvislosti lze poukázat také na to, že stěžovatel současně požádal o nařízení jednání, ale svou neúčast u jednání nařízeného na 30. 11. 2004 omluvil s poukazem na své zdravotní potíže a požádal o jeho odročení. Městský soud jeho žádosti vyhověl, ale stěžovatel se bez omluvy k jednání konanému dne 11. 1. 2005 nedostavil.

Námítka stěžovatele týkající se nesplnění podmínek pro zastavení správního řízení, neboť nebyl o této možnosti poučen, a z toho plynoucí nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí je podle Nejvyššího správního soudu nepřipustná, protože porovnáním obsahu žaloby a kasační stížnosti soud zjistil, že tuto námitku stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku týkající se nicotnosti rozhodnutí ministerstva. Již např. ve věci sp. zn. 2 Azs 64/2003 Nejvyšší správní soud

judikoval, že nicotnost (neexistenci) správního aktu způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Může se jednat o vady spočívající například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen či v absolutním nedostatku zákonem předepsané formy. Vadu spočívající v dané věci v absenci podpisu oprávněné osoby na stejnopisu správního rozhodnutí, které bylo doručeno stěžovateli, však nelze pokládat za natolik intenzivní, aby mohla založit jeho nicotnost. Za nicotné by toto rozhodnutí mohlo být považováno například tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že toto rozhodnutí bylo vydáno zcela bez jejího vědomí. Tak tomu ovšem zjevně není. Součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které oprávněná osoba podepsala. Není tak vůbec pochyb o tom, že rozhodnutí skutečně vydal PhDr. T. H., ředitel odboru azylové a migrační politiky, který je k tomu zmocněn příslušným vnitřním předpisem ministerstva. Jakkoli je tedy zřejmé, že na vyhotovení rozhodnutí, které je doručováno účastníkům, absentuje podpis oprávněné osoby (§ 47 odst. 5 správního řádu), tato vada za situace, že součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá jeho nicotnost. Nedůvodnou je podle názoru Nejvyššího správního soudu rovněž stěžovatelem namítaná nicotnost správního rozhodnutí proto, že mělo být podepsáno oprávněnou osobou teprve dodatečně, po doručení jeho stejnopisu stěžovateli. Stěžovatel na podporu svých tvrzení ohledně důvodů nicotnosti nenavrl žádné důkazy a jeho tvrzení měla povahu obecných domněnek a spekulací nepodložených konkrétními skutečnostmi.

Námitku stěžovatele, že se městský soud vůbec nezabýval porušením správního řádu ze strany ministerstva, považuje Nejvyšší správní soud také za nedůvodnou. Stěžovatel v žalobě namítal, že se ministerstvo při svém rozhodování jeho žádostí o udělení azylu nezabývalo odpovědně a svědomitě, nevyšlo ze spolehlivě zjištěného stavu věci, nezjistilo přesně a úplně skutkový stav věci, neopatřilo si potřebné podklady pro rozhodnutí, nevypořádalo se se všemi provedenými důkazy a nezhodnotilo je ve vzájemné souvislosti, čímž porušilo § 3 odst. 3, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu. Toto své obecné tvrzení však nijak nekonkretizoval a pouze tak v obecné rovině namítal nezákonnost správního rozhodnutí, aniž by ke svým tvrzením o porušení citovaných ustanovení uvedl konkrétní argumentaci. Protože městský soud je v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. vázán jak rozsahem žaloby, tak jejími důvody, přezkoumal napadené správní rozhodnutí v rozsahu vymezeném v žalobě a dospěl k závěru, že skutečnosti odůvodňující splnění podmínek uvedených v ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu byly dostatečným způsobem zjištěny a z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je patrné, že ministerstvo hodnotilo skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda jsou splněny podmínky pro zastavení řízení podle uvedeného ustanovení zákona o azylu. Městský soud tedy zcela správně přezkoumal napadené správní rozhodnutí pouze z hlediska, zda se ministerstvo zabývalo předmětnou věcí svědomitě a odpovědně, zda zjistilo přesně a úplně skutečný stav věci a zda mělo dostatek podkladů pro své rozhodnutí, aniž by se musel, s ohledem na způsob formulace žalobního bodu, těmito podklady věcně zabývat. Pro řízení před krajským soudem platí dispoziční zásada, jak již bylo výše uvedeno, a proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Jsou-li tedy v žalobě obecně formulovány žalobní body, předurčuje se tím i obsah odůvodnění rozsudku městského soudu.

Rovněž námitka stěžovatele, že mu nebylo umožněno se ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu vyjádřit k podkladům správního rozhodnutí, je podle Nejvyššího správního soudu nepřipustná, protože porovnáním obsahu žaloby a kasační stížnosti soud zjistil, že tuto

námítku stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O stěžovatelem podaném návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s., Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ust. § 56 odst. 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 15. listopadu 2005

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu