

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci **žalobce: G. S.,** zastoupeného advokátem Mgr. Ervínem Perthenem, se sídlem Velké náměstí 135, Hradec Králové, proti **žalovanému Ministerstvu vnitra, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7** – o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 9. 2003, č. j. 24 Az 1649/2003 – 18 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen stěžovatel) rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 9.2003, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 6. 2003, č. j. OAM-2493/VL-07-04-2003. Rozhodnutím správního orgánu byla zamítnuta žádost stěžovatele o udělení azylu jako zjevně nedůvodná podle ust. § 16 odst. 1 písmeno g) zákona č. 325/1999 Sb. Správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že byl ve své vlasti pronásledován za uplatňování politických práv a svobod a neuvedl v případě návratu do vlasti, žádnou konkrétní obavu, kterou by bylo možno považovat za odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Skutečnosti uváděné stěžovatelem, že se obává svých bývalých obchodních partnerů arménské národnosti, pro které odmítl prodat konzervy s prošlou záruční lhůtou a oni požadují zaplacení ušlého zisku a vyhrožují mu, nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 písmeno b) zákona o azylu, protože nebylo motivováno rasou, náboženským vyznáním, příslušností k určité společenské skupině ani zastáváním určitých politických názorů stěžovatele. Správní orgán neshledal důvody ani pro udělení azylu podle ust. § 13 odst. 1 a § 14 zákona o azylu. Krajský soud v Ostravě při posouzení věci vyšel z obsahu správního spisu, především ze záznamu o pohovoru se stěžovatelem ze dne 7. 6. 2003, ve kterém stěžovatel uvedl, že vlast opustil v roce 1996

a od té doby se zdržuje na území ČR. Od 12. 9. 2002 byl trestně stíhán pro podezření z loupežného přepadení, odsouzen však nebyl, rozsudek, ale není doposud pravomocný. Stěžovatel byl informován, že bude vyhoštěn, a proto podal žádost o udělení azylu. Z Ukrajiny odcestoval, protože měl problémy se svými obchodními partnery, kteří požadovali, aby prodal konzervy s prošlou záruční lhůtou za 20 000 dolarů, a když to odmítl, požadovali po něm náhradu škody a vyhrožovali mu bitím a ublížením jeho bratrovi. V případě návratu na Ukrajinu se stěžovatel obává vyhrůžek svých bývalých obchodních partnerů. Jmenovaný dále uvedl, že na Ukrajině neměl nikdy problémy se státními orgány nebo policií. Doplnění důkazního řízení nenavrhoval. Na základě výše uvedených skutečnosti dospěl Krajský soud v Ostravě k závěru, že stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Při řešení svých problémů s obchodním partnerem se neobrátil na státní orgány Ukrajiny a v ČR se zdržoval nelegálně. O udělení azylu požádal teprve tehdy, když se v souvislosti s trestním řízením dozvěděl o možném vyhoštění. Stěžovatelem uváděné důvody nemají žádnou souvislost s jeho rasou, národností, náboženstvím, příslušností k určité sociální skupině nebo zastávanými politickými názory. Stěžovateli rovněž v případě návratu na Ukrajinu nehrozí žádné sankce za to, že požádal v jiné zemi o udělení azylu. Kromě výše uvedeného pohovoru jsou důvody žádosti o udělení azylu potvrzovány i v písemném prohlášení stěžovatele ze dne 25. 5. 2003. Krajský soud v Ostravě se proto ztotožnil s právním hodnocením stěžovatelovy žádosti o udělení azylu tak, jak je provedl správní orgán a dospěl rovněž k závěru, že žádost stěžovatele je zjevně nedůvodná dle ust. § 16 odst. 1 písmeno g) zákona č. 325/1995 Sb.

V kasační stížnosti ze dne 3. 11. 2003 doplněné dne 20. 11. 2003 stěžovatel namítal zmatečnost řízení před krajským soudem spočívající v tom, že soud byl nesprávně obsazen, dále namítal nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a v jiné vadě řízení před soudem. Dovozoval tedy důvody kasační stížnosti podle ust. 103 odst. 1 písmeno a), c), d) s. ř. s. Nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě spatřoval stěžovatel v následujících skutečnostech. Podle ust. § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, který má mimo jiné odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině ve státě, jehož občanství má nebo ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Pro udělení azylu z uvedeného důvodu je tedy třeba, aby u žadatele o azyl byly naplněny dvě základní podmínky. První podmínkou je odůvodněný strach z pronásledování. Stěžovatel se domnívá, že tato podmínka je v jeho případě naplněna. Podle ust. § 2 odst. 5 zákona o azylu se za pronásledování považuje ohrožení života nebo svobody, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována či trpěna úřady ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství nebo pokud tento stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Dle názoru stěžovatele mu nebyla orgány státu poskytnuta ochrana před vyhrožováním Arménci v souvislosti s vymáháním peněz, naopak toto jednání bylo úřady trpěno. Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině. Stěžovatel má za to, že i tato podmínka je u něj naplněna. Na Ukrajině náležel k sociální skupině lidí, kteří nemají vliv, moc a známé ve státní správě, tedy mezi lidi, nad kterými nikdo nedrží ochrannou ruku. Právě pro příslušnost k takové sociální skupině lidí bylo stěžovateli na Ukrajině vyhrožováno. Na tom, že stěžovatel splňuje podmínky pro udělení azylu z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, nemůže nic změnit fakt, že o azyl požádal až po delším pobytu na území ČR, neboť tato skutečnost je právně nevýznamná. Dále stěžovatel namítal, že v řízení rozhodl nesprávně

obsazený soud. Podle ust. § 31 s. ř. s. platí, že krajský soud ve věcech správního soudnictví, nestanoví-li zákon jinak, rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců. Druhý odstavec citovaného ustanovení pak vypočítává taxativním způsobem výjimky z obecného pravidla, tedy řízení, ve kterých rozhoduje specializovaný samosoudce. Řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci azylu zde uvedeno není. Jestliže tedy v řízení před Krajským soudem v Ostravě rozhodoval samosoudce, lze dovodit jeho zmatečnost. Dále stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu nemá náležitosti správního rozhodnutí, neboť není podepsáno oprávněnou osobou. Dle jeho názoru takovéto rozhodnutí nemůže mít právní účinky a vlastně se o správní rozhodnutí pro jeho neúplnost nejedná. Podpis oprávněné osoby, která je na rozhodnutí správně včetně své funkce uvedena, nemůže nahradit podpis třetí, blíže neidentifikované osoby uvedené pod odrážkou za správnost. Podle správního řádu se účastníkům řízení doručuje přímo rozhodnutí a nikoliv pouze jeho stejnopis. Doručované rozhodnutí proto musí mít všechny náležitosti uvedené v ust. § 47 správního řádu včetně vlastnoručního podpisu oprávněné osoby. Jelikož podle názoru stěžovatele nejde o správní rozhodnutí, nemůže doručení napadené listiny mít žádné právní následky. Otázku nulity správního rozhodnutí, tedy otázku, zda napadená listina je či není správním rozhodnutím, je povinen soud řešit z úřední povinnosti bez ohledu na to, zda tato námitka byla či nebyla stěžovatelem v průběhu soudního řízení vznesena. Rozhodnutí doručené účastníkům správního řízení bez podpisu oprávněné osoby nemůže vyjadřovat vůli správního orgánu, a to i tehdy, jestliže je ve správním spise založeno rozhodnutí, které oprávněnou osobou podepsáno je. V daném případě nemá stěžovatel právní jistotu, zda napadené rozhodnutí správního orgánu vydala dle vnitřních předpisů žalovaného osoba k rozhodování oprávněná nebo sekretářka či pracovnice kanceláře k rozhodování oprávněné osoby, která se pod rozhodnutí podepsala. Právě podpisem oprávněné osoby dochází dle názoru stěžovatele k legalizaci rozhodnutí a podpisem se stává rozhodnutí rozhodnutím, které má být doručeno účastníku řízení. Stěžovatel tedy uzavírá, že správní orgán v daném případě neprojevil dostatečným způsobem svou vůli a jeho rozhodnutí je tak nicotné. Na základě výše uvedených skutečností stěžovatel navrhl zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, neboť nutnost okamžitého vycestování z území ČR by bylo pro něj nepřiměřeným zásahem do jeho osobních poměrů.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podal žádost o udělení azylu dne 25. 5. 2003. Jako důvod uvedl, že se nemůže vrátit na Ukrajinu, protože má problémy s obchodními partnery – Armény, kteří v roce 1993, kdy byl majitelem obchodní zprostředkovatelské firmy, po něm chtěli, aby v obchodě prodal zboží v hodnotě asi 20 000 amerických dolarů s prošlou záruční lhůtou. Toto stěžovatel odmítl a jmenovaní po něm požadovali náhradu za ušlý zisk, vyhrožovali jemu i jeho bratrům. Stejný důvod uvedl pak stěžovatel i ve svém podání ze dne 2. 6. 2003 a v pohovoru k důvodům žádosti o udělení azylu na území ČR, který byl se stěžovatelem sepsán v p. s. V. L. dne 7. 6. 2003. Při tomto pohovoru stěžovatel dále uvedl, že důvodem pro podání žádosti o azyl byla skutečnost, že mu hrozila deportace, neboť byl v ČR vyšetřován pro trestný čin. Stěžovatel zároveň potvrdil, že se zmínil o všech příčinách žádosti o azyl. Doplnění důkazního řízení nenavrhoval. Ve spisu je uložen originál napadeného rozhodnutí správního orgánu s razítkem a uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby, avšak bez jejího podpisu. Rozhodnutí je podepsáno nečitelně pouze v rubrice za správnost, porovnáním s podpisy na protokolu ze dne 7. 6. 2003 však lze zjistit, že podpis byl učiněn pracovnicí OAMP MV ČR J. R.. Zda je jmenovaná oprávněna za ředitele OAMP MV ČR PhDr. T. H. podepisovat správní rozhodnutí, nelze ze spisu zjistit. Krajský soud v Ostravě k této otázce žádná zjištění nečinil. Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato je v jednom z bodů důvodná. Nejzávažnější námitkou stěžovatele proti napadenému rozsudku je dovozovaná zmatečnost řízení. Této námitce však nelze přisvědčit. Podle ust. § 32 odst. 2 písmeno a) zákona č. 325/1999 Sb. lze ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí podat žalobu proti rozhodnutí o žádosti o udělení azylu, jímž se tato žádost zamítá jako zjevně nedůvodná. Podle ust. § 32 odst. 5 citovaného zákona v řízení o žalobě podle odstavce 2 písmeno a) rozhoduje specializovaný samosoudce. Z výše uvedeného vyplývá, že Krajský soud v Ostravě při rozhodování ve věci byl obsazen ve shodě z výše citovaným ustanovením § 32 odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb.

Druhou nejzávažnější námitkou stěžovatele proti napadenému rozsudku je dovozovaná nicotnost správního rozhodnutí, k níž měl soud přihlédnout z úřední povinnosti. Nicotnost rozhodnutí spatřuje stěžovatel v absenci podpisu oprávněné osoby dle ust. § 47 odst. 5 zákona č. 71/1967 Sb. Ani v tomto bodu Nejvyšší správní soud názor stěžovatele do důsledku nesdílí, stížní bod však považuje za zčásti důvodný. Nicotnost správního rozhodnutí způsobují typicky takové vady, které spočívají např. v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem (viz. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, č. j. 7 A 129/1994), rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí o odvolání bez náhrady zrušen (viz. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 8. 1994, č. j. 6 A 90/1993) či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy (viz. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 2. 2000, č. j. 5 A 26/1999). V daném případě není sporu o tom, že v napadeném rozhodnutí správního orgánu chyběla jedna z náležitostí uvedených v ust. § 47 odst. 5 správního řádu, který požaduje, aby byl v písemném vyhotovení rozhodnutí uveden také orgán, který rozhodnutí vydal, přičemž toto rozhodnutí musí být opatřeno úředním razítkem a podepsáno s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby. Zde podpis označené oprávněné osoby chybí a uveden je pouze podpis „za správnost“. Tuto vadu ovšem samu o sobě nelze považovat za natolik intenzivní, aby založila přímo nicotnost správního rozhodnutí. Za nicotné by toto rozhodnutí mohlo být považováno pouze tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že rozhodnutí bylo vydáno zcela bez vědomí této oprávněné osoby.

Dříve tedy, než bude moci být učiněn závěr o případné nicotnosti správního rozhodnutí, je třeba uvedenou otázku došetřit. Krajský soud se jí však nezabýval, ač tak učinit měl. Lze totiž přisvědčit stěžovateli, že k případné nicotnosti správního rozhodnutí musí soud přihlížet z úřední povinnosti. Jestliže se v daném případě vyskytly pochybnosti, zda napadené správní rozhodnutí je podepsáno oprávněnou osobou a zda ve svém důsledku je projevem vůle správního orgánu směřujícím k úpravě právního postavení stěžovatele, byl krajský soud povinen učinit v tomto směru příslušná skutková zjištění. Vadný postup krajského soudu v této otázce je naplněním důvodu kasační stížnosti dle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Z výše uvedeného důvodu se již Nejvyšší správní soud nezabýval třetím stížním bodem kasační stížnosti dovozujícím nesprávné právní posouzení otázky výkladu ust. § 16 odst. 1 písm. g) zák. č. 325/1995 Sb.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud nejprve došetří, zda pracovnice OAMP MV ČR J. R. je podle organizačního řádu či jiné vnitřní normy oprávněna podepisovat

správní rozhodnutí za ředitele uvedeného odboru PhDr. T. H.. V případě, že tomu tak není, doloží vyjádření jmenovaného, zda rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 6. 2003, č. j. OAM-2493/VL-07-04-2003 bylo vydáno s jeho vědomím a je projevem vůle tohoto správního orgánu. Podle výsledku doplněného dokazování poté o věci znovu rozhodne. V novém rozhodnutí rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Pro neprodlené rozhodnutí ve věci samé nerozhodoval již Nejvyšší správní soud o žádosti o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 21. dubna 2004

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu