

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **A. C.,** zastoupeného advokátem Mgr. Ervínem Perthenem se sídlem Velké náměstí 135, 500 03 Hradec Králové, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, 170 34 Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 6. 2003, č. j. OAM-2248/VL-22-16-2003, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 9. 2003, sp. zn. 24 Az 1521/2003,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Ministerstvu vnitra **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Stěžovatel včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 9. 6. 2003, č. j. OAM-2248/VL-22-16-2003, kterou žalovaný jako zjevně nedůvodnou zamítl žádost stěžovatele o udělení azylu podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a v jiné vadě řízení před soudem.

Stěžovatel nejprve brojí proti tomu, že nebyla v jeho případě shledána přítomnost pronásledování podle § 12 zákona o azylu. Podle svého názoru byl přitom stěžovatel

pronásledován ve smyslu tohoto ustanovení, neboť osoby, které jej pronásledovaly, byly součástmi jednotek zvláštního nasazení, tedy jednotek vojenských či policejních, navíc toto pronásledování bylo dle stěžovatelova tvrzení trpěno úřady ve stěžovatelově zemi původu. Zároveň bylo toto pronásledování zapříčiněno stěžovatelovou příslušností ke skupině lidí, kteří nemají moc ani vlivné přátele, přičemž tuto skupinu je podle stěžovatele nutno pokládat za sociální skupinu ve smyslu § 12 zákona o azylu.

Za druhé stěžovatel tvrdí, že napadené správní rozhodnutí nemá náležitosti stanovené § 47 odst. 5 zák. č. 71/1967 Sb., správního řádu, neboť toto rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) není podepsáno oprávněnou osobou a nemůže tedy mít dle stěžovatele účinky správního rozhodnutí. V daném případě totiž stěžovateli jako účastníkovi správního řízení byl zaslán stejnopis rozhodnutí, kde na místě úředního podpisu bylo pouze úřední razítko a jediným podpisem byl podpis blíže neidentifikovatelné osoby v kolonce „za správnost“. Podle stěžovatele se v tomto případě nemůže vůbec jednat o rozhodnutí, nýbrž tato vada zakládá nicotnost správního aktu, již je povinen soud řešit i bez návrhu účastníka. Všechny náležitosti správního rozhodnutí musí přitom rozhodnutí o přiznání či nepřiznání azylu mít, neboť účastníku je doručováno přímo rozhodnutí, na rozdíl například od úpravy v občanském soudním řádu, podle nějž je účastníkům doručován pouze stejnopis soudního rozhodnutí, u kterého lze podpis předsedy senátu nahradit úředním razítkem a podpisem osoby odpovědné za správnost stejnopisu. Stěžovatel zde dále argumentuje analogií s nedostatky akceptace návrhu v občanském právu a uvádí také, že danou argumentací pouze vyjadřuje svůj zájem na právní jistotě účastníků správních řízení, neboť za dané podpisové situace není jisté, zda rozhodnutí opravdu vydala pověřená osoba, nebo zda bylo vydáno pouze osobou, která je uvedena v kolonce „za správnost“ jako referentka. Stěžovatel také tvrdí, že uvedeným postupem by mohlo dojít k závažným vadám dalšího řízení, např. v případě, že by pro nedostatečnou identifikaci rozhodujících osob nemohl účastník uplatnit námitku podjatosti, pokud by se účastnily rozhodování v dalším stupni.

Za třetí stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal se všemi jeho námitkami v žalobě uvedenými, ačkoli tak měl učinit podle § 75 s. ř. s. Stěžovatel zejména brojí proti nedostatečnému vypořádání se s námitkami směřujícími proti nedodržení § 33 odst. 2 správního řádu při řízení o přiznání azylu.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a zároveň žádá, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, neboť v případě vycestování zpět do Moldavska by byl ohrožen na životě.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 4. 11. 2003 především odkazuje na obsah spisu, zejména na vlastní podání a výpovědi učiněné stěžovatelem v průběhu řízení, a uvádí, že jeho rozhodnutí ve věci azylu i následný rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Z těchto důvodů žalovaný navrhuje, aby byla kasační stížnost Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 14. 5. 2003 na základě žádosti, v níž je jako důvod žádosti o azyl uvedeno, že stěžovatel má strach z mafie, která jej nutila k trestné činnosti a poté, co odmítl, vyhrožovala jemu i jeho rodině. Totéž vyplývá i z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 7. 6. 2003. V tomto pohovoru také stěžovatel uvedl, že pobýval v ČR od roku 1997, nejprve v souladu s povolením k dlouhodobému pobytu, poté nelegálně. Ze spisu soud dále zjistil, že stěžovatel

byl odsouzen dne 27. 3. 2003 rozsudkem Okresního soudu v Liberci, sp. zn. 2 T 52/2003, k trestu odnětí svobody v trvání pěti měsíců ve věznici s dozorem a k následnému vyhoštění na dobu šesti let za maření úředního výkonu podle § 171 odst. 1 písm. b) trestního zákona. Tohoto trestného činu se dopustil právě tím, že pobýval v letech 1998 – 2002 v ČR, přestože mu byl rozhodnutím Oddělení cizinecké policie Policie ČR v Jičíně uložen zákaz pobytu na území ČR v trvání deseti let.

Žalovaný předmětnou žádost o poskytnutí azylu zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu svým výše označeným rozhodnutím ze dne 9. 6. 2003. Žalovaný toto zamítnutí zdůvodnil tím, že nebylo prokázáno, že by byl stěžovatel pronásledován ve smyslu § 12 zákona o azylu kvůli některému z důvodů v tomto ustanovení uvedených. Jediným tvrzeným pronásledováním stěžovatele bylo pronásledování ze strany příslušníků speciálních jednotek, kteří mu však nevyhrožovali pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, ale z důvodů zištných, přičemž stěžovatel se ani nepokusil využít všech prostředků nápravy, jež mu moldavský právní řád poskytuje. Dalšími důvody opuštění Moldavska pak byly špatné rodinné vztahy, ekonomické problémy a následná snaha legalizovat pobyt v ČR, tedy důvody, které nezakládají právo na přiznání azylu v ČR.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, v níž namítl řadu porušení zásad správního řízení a uvedl, že dle svého názoru splňuje podmínky pro přiznání azylu podle § 12 zákona o azylu.

Krajský soud v Ostravě tuto žalobu zamítl svým výše označeným rozsudkem. V tomto zamítavém rozsudku krajský soud shledal, že stěžovatel neopustil Moldavsko z důvodu pronásledování za uplatňování politických práv a svobod nebo pro odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství nebo politického přesvědčení. Dále krajský soud konstatoval, že bylo v řízení prokázáno, že stěžovatel měl možnost se vyjádřit k podkladům, na jejichž základě bylo rozhodováno, a žalovaným byl zjištěn úplný a skutečný stav věci. Ze všech těchto důvodů krajský soud posuzovanou žalobu zamítl rozsudkem napadeným touto kasační stížností.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že jeho úkolem není opětovně a komplexně posuzovat otázku, zda stěžovateli měl či neměl být žalovaným azyl přiznán, nýbrž má posoudit, zda předchozí řízení trpělo vadami spadajícími pod vymezení v § 103 odst. 1 s. ř. s. tvrzenými v kasační stížnosti, popřípadě některými dalšími vadami, k jejichž přezkumu je Nejvyšší správní soud povolán v řízení zahájeném podanou kasační stížností.

Stěžovatelova prvá námitka vůči rozhodnutí krajského soudu je založena na tvrzení, že jeho pronásledování bylo pronásledováním orgány veřejné moci. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že fakt, že pronásledující osoby (resp. osoby, o nichž stěžovatel tvrdí, že jej pronásledovaly) byly členy speciálních jednotek ozbrojených sil, by byl zásadním, pokud by se tyto osoby dopouštěly tvrzeného pronásledování při výkonu svých funkcí členů ozbrojených složek, ať už by pronásledování stěžovatele bylo náplní jejich služebních příkazů či služebním excesem. V daném případě je však třeba odlišit identitu těchto osob jako zaměstnanců moldavských ozbrojených složek a jako soukromých osob dopouštějících

se podle stěžovatelových tvrzení kriminální činnosti nesouvisející s jejich výkonem služby. Vzhledem k tomu, že z kasační stížnosti a zejména z pohovoru ze dne 7. 6. 2003 vyplývá, že se tyto osoby dopouštěly tvrzeného pronásledování stěžovatele mimo souvislost s jejich pozicí orgánů veřejné moci, je nutno na ně nazírat v této jejich „kriminální identitě“ jako na soukromé osoby a na stěžovatelovo pronásledování pohlížet jako na pronásledování soukromými osobami.

Takové pronásledování ovšem není pronásledováním podle § 12 zákona o azylu. V tomto ohledu lze odkázat například na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 7/2003 (nepublikováno), kde bylo vyřčeno, že *„žádost o azyl, jejímiž jedinými důvody jsou toliko potíže se soukromými osobami („mafií“) v domovském státě je podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona o azylu zřejmě bezdůvodná“.* Za pronásledování by mohlo být v souvislosti s ohrožením soukromými osobami pokládáno leda odmítnutí veřejné moci poskytnout ochranu před tímto ohrožením, pokud by toto odmítnutí mělo typicky povahu šikany ze strany veřejné moci pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Tak tomu ovšem v posuzovaném případě zjevně nebylo, jednak proto, že stěžovatel nevyužil všechny prostředky nápravy, jež mu moldavský právní řád poskytuje; a jednak proto, že není pravdivá stěžovatelova druhá premisa, na níž zakládá svou prvou námitku, totiž premisa tvrzené příslušnosti k sociální skupině ve smyslu § 12 zákona o azylu.

Soud nepolemizuje se samotným tvrzením, že stěžovatel patří ke skupině lidí, kteří nemají v Moldavsku moc ani vlivné přátele. Tato skupina ovšem není „sociální skupinou“ ve smyslu § 12 zákona o azylu. Jak bylo uvedeno v rozsudku tohoto soudu ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 40/2003 (nepublikováno): *„Sociální skupina ve smyslu zákona o azylu je společenský útvar, jenž je určitelný natolik přesně, aby byl vůbec způsobilý k pronásledování. Příslušnost k sociální skupině je totiž nutno vnímat jako možnost, na jejímž základě může ČR poskytnout ochranu i z jiných důvodů motivujících k pronásledování, než z důvodu rasy, náboženství, národnosti či politického přesvědčení. Takovými důvody jsou typicky příslušnost k sexuálním menšinám, skupinám spojeným přesvědčením nenáboženské a nepolitické povahy a jiným skupinám, jevícím znak způsobilý k pronásledování, jenž nemusel být zákonodárci v době přijímání zákona o azylu vůbec znám.“* Důvodem pro zařazení do fenoménu „sociální skupiny“ tudíž nemůže být takový sjednocovací znak, jako je příslušnost mezi lidi, kteří nemají v daném státě vliv, zejména proto, že se nejedná o objektivní ověřitelnou skutečnost, ale o pocit, jímž v určité fázi svého života může trpět takřka jakýkoli člověk v jakékoli reálně existující společnosti, neboť společnost postavená na stejném vlivu všech osob není než ideálním konceptem, dosud v plné míře nikdy nerealizovaným. Všechny společnosti, včetně společnosti v ČR tak obsahují v každém okamžiku mnoho lidí majících pocit, že nemají dostatečný vliv; bylo by ovšem absurdní a protiřečící smyslu institutu azylu uznat tento pocit nebo skutečnost jako důvod přiznání azylu v jiné zemi.

Nejvyšší správní soud proto dospěl rovněž k závěru, že stěžovatel v průběhu azylového řízení neuvedl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu a že tedy jeho žádost o udělení azylu byla v souladu s ustanovením § 16 odst. 1 písm. g) cit. zákona zamítnuta jako zjevně nedůvodná.

Ve své druhé námitce stěžovatel tvrdí, že napadené rozhodnutí je nicotné pro absenci podpisu oprávněné osoby. Tuto námitku je třeba posoudit pohledem § 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. Situace, kdy podpis oprávněné osoby jako jedna z výše uvedených náležitostí v rozhodnutí doručeném účastníku řízení chyběl, byla Nejvyšším správním soudem řešena v rozsudku ze dne 13. 11. 2003, sp. zn. 2 A 1146/2002 (nepublikováno), kde bylo vyřčeno: *„Pokud soud k námitce žalobce v řízení zjistí, že originál písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného správního orgánu zaslaného žalovaným žalobci, stejně jako všechny jeho další stejnopisy založené ve spise (včetně konceptu) není opatřen vlastnoručním podpisem osoby oprávněné k podepisování rozhodnutí, ale jen předtištěným jménem označujícím osobu referenta, který danou věc vyřizoval s doložkou „za správnost vyhotovení“ podepsanou osobou, která stejnopisy písemného vyhotovení pořídila, pak takový postup neodpovídá ustanovení § 47 odst. 5 správního řádu a na rozhodnutí je třeba hledět jako na nepodepsané a tudíž vadné; důsledně tomu je třeba ho pro vady řízení zrušit a věc vrátit.“*

Soud po seznámení se s obsahem správního spisu konstatuje, že stěžovatelovo tvrzení o absenci podpisu na rozhodnutí jemu doručeném se zakládá na pravdě. S touto skutečností ostatně nijak nepolemizuje ani žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Na posuzovaném rozhodnutí je opravdu uvedena pouze funkce a jméno PhDr. T. H. jako pověřené osoby, jeho funkce ředitele odboru azylové a migrační politiky a toto tištěné označení je překryto otiskem úředního razítka. Jediným podpisem na tomto rozhodnutí je podpis dešifrovatelný jako „Č.“ za odrážkou „za správnost“.

Pohledem všech zjištěných skutečností tedy soud musí přisvědčit stěžovateli, že napadené rozhodnutí je stiženo vadou ve smyslu § 47 odst. 5 správního řádu, jež by mohla založit jeho neplatnost, jakkoli stěžovatelova argumentace analogií s nedostatky formy akceptace při uzavírání smluv podle občanského práva se jeví být již nadbytečnou. Tato neplatnost by ovšem mohla být namítána pouze v žalobě ke krajskému soudu, v níž je napadaným objektem právě správní rozhodnutí, a k takovéto námitce by krajský soud měl napadené rozhodnutí zrušit. Pokud ovšem stěžovatel neuplatnil tuto námitku v žalobě ke krajskému soudu, nelze ji již účinně uplatnit v kasační stížnosti, v níž je napadaným objektem rozsudek krajského soudu. V posuzované věci námitka neplatnosti z důvodu absence podpisu oprávněné osoby v žalobě obsažena nebyla, takže krajský soud přezkoumávající napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů nijak nepochybil, když se stěžovatelem opomenutou námitkou chybějícího podpisu nezabýval a napadené rozhodnutí z tohoto důvodu nezrušil.

Jiná situace by samozřejmě nastala, pokud by napadené rozhodnutí nebylo pouze vadné, nýbrž nicotné. K nicotnosti správního rozhodnutí by totiž krajský soud musel přihlédnout podle § 76 odst. 2 s. ř. s. i bez návrhu žalobce, a pokud by toto krajský soud opomněl, zavdávalo by to na základě námitky stěžovatele v kasační stížnosti důvod ke zrušení tohoto rozsudku v řízení o kasační stížnosti. Absence podpisu oprávněné osoby nahrazená pouze otiskem úředního razítka a podpisem za odrážkou „za správnost“ ovšem nezakládá, jak vyplývá i z formulace „vadné rozhodnutí“, k němuž je nutno přihlédnout „k námitce žalobce“, v uvedeném rozsudku sp. zn. 2 A 1146/2002, nicotnost, ale může samo o sobě založit pouze jeho nezákonnost. Nicotnost totiž způsobují typicky takové vady, které spočívají například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, sp. zn. 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, sp. zn. 6 A 90/1993), či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 2. 2000,

sp. zn. 5 A 26/1999). Vadu vyskytnuvší se v nyní posuzovaném rozhodnutí ovšem nelze pokládat za natolik intenzivní, že by mohla založit přímo nicotnost tohoto rozhodnutí. 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 vědomí této oprávněné osoby. Tak tomu ovšem v daném případě zjevně není, a to již z toho důvodu, že osoba oprávněná jednat za žalovaného v předmětném řízení v jiných úkonech aktivně vystupuje (viz např. vyjádření ke kasační stížnosti, podepsané PhDr. T. H.).

Stěžovatelem uváděné hrozby plynoucí potenciálně z tohoto formálního pochybení žalovaného, například jím tvrzená možnost, že by ne zcela čitelně podepsaná osoba rozhodovala v dalším řízení jako soudce, by byly zcela zásadní, pokud by k nim opravdu došlo. Pak by mohly založit vadu rozsudku krajského soudu, jež by byla oprávněně napadnutelná kasační stížností. V daném případě však k naplnění takové hrozby zjevně nedošlo. Protože tedy předmětná vada nebyla stěžovatelem v žalobě ke krajskému soudu vůbec namítána a jelikož z této vady ve skutečnosti nevzešlo žádné zkrácení procesních práv stěžovatele v řízení před krajským soudem a žádné zhoršení jeho celkové právní situace; nelze tuto vadu správního rozhodnutí chápat jako důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu v rámci řízení o kasační stížnosti. Podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. totiž ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.

Stěžovatelova třetí námitka napadající fakt, že se krajský soud údajně nedostatečně vypořádal s žalobními body v žalobě uvedenými, přehlíží skutečnost, že tyto žalobní body nebyly způsobilé k podrobnějšímu přezkoumání, než jaké krajský soud provedl. Tyto žalobní body totiž byly vlastně pouze citacemi jednotlivých ustanovení a zásad správního řízení podle správního řádu, aniž by bylo jakkoliv konkretizováno, v čem je porušení těchto zásad konkrétně spatřováno. Namítá-li například stěžovatel, že nebyl zejména zjištěn skutečný stav věci podle § 32 odst. 1 správního řádu, nebylo možno toto tvrzení nijak dále ověřit, pokud neuvedl, jaké další důkazní prostředky měl žalovaný provést, k jakým stěžovatelovým tvrzením ve svém rozhodování nedostatečně přihlédl, či k jakému závěru o skutkovém stavu (nikoli o právním posouzení tohoto stavu – nedostatek tohoto právního posouzení byl v žalobě napaden odděleně odkazem na stěžovatelův pocit, že splňuje podmínky pro přiznání azylu, aniž byl tento pocit opět jakkoli fakticky podepřen) měl správně dojít. Kritiku správního rozhodnutí navíc nelze jistě založit pouze na tvrzení, že se žalovaný nezabýval žádostí řádně a svědomitě, či že stěžovatel nebyl rozhodnutím přesvědčen o jeho správnosti. Taková tvrzení, nejsou-li doplněna odkazem na konkrétní tvrzená pochybení, jsou vágní a soudně nepřezkoumatelná.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl neprodleně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud

rozhodl, že se Ministerstvu vnitra nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 14. 1. 2004

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu