

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **L. Y.,** (dříve **W. S.**), zastoupený Mgr. Ervínem Perthenem, advokátem AK Perthen, Perthenová, Švadlena a partneři, se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 16. 6. 2004, č. j. 52 Az 317/2003 - 90, a o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 16. 6. 2004, č. j. 52 Az 317/2003 - 90, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna zástupci stěžovatele, Mgr. Ervínu Perthenovi, advokátovi AK Perthen, Perthenová, Švadlena a partneři, se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, **se stanoví** ve výši 2150 Kč a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 29. 9. 2003, č. j. OAM-1515/VL-11-SE01-2000, rozhodl žalovaný tak, že azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 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“), se neuděluje, a že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Žalovaný opřel svůj závěr o zjištění, že důvodem návrhu žalobce na zahájení řízení o udělení azylu byla hrozba správního vyhoštění, neboť po zadržení

na území Rakouska, byl vrácen do ČR a umístěn v Zařízení pro zajištění cizinců v Balkové, kde čekal na správní vyhoštění. Dále bylo objasněno, že dalším důvodem žádosti o udělení azylu výše jmenovaného je obava z uvěznění, protože napsal článek o hnutí Falun Gong, v němž popisoval, proč vláda toto hnutí zakazuje.

Žalobce napadl citované rozhodnutí včas podanou žalobou, v níž namítal, že žalovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil ustanovení § 3 odst. 3, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 zákona č.71/l967 Sb., o správním řízení (správní řád), a ustanovení §12 a § 91 zákona o azylu. Uvedl, že odmítá a nemůže se vrátit do země svého původu, neboť by mu při návratu hrozilo pronásledování ze strany policie, protože pobýval v České republice a žádal zde o udělení azylu; domnívá se, že nebyly dostatečně prošetřeny podmínky pro překážky vycestování. Na závěr navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Po lhůtě pro podání žaloby doplnil žalobce svoji žalobu o další dvě podání. V prvním uvedl, že při věznění byl mučen bitím a hladem a trpí tak pohmožděnou páteří a třesavkou z pobytu na samotce, že z vězení nebyl propuštěn, ale bylo mu dovoleno díky vysokému úplatku ve výši asi 1800 USD předanému řediteli věznice ošetřování v nemocnici, a že po propuštění z vězení se mohl zdržovat jen doma a pokračovat v práci redaktora bylo vyloučené. Dále nově uvedl, že díky úplatku se rodina dozvěděla, že byl na něho vydán zatykač a hrozil mu další pobyt ve vězení. Žádal o vypracování lékařské zprávy, která by dosvědčila jeho pokračující zdravotní problémy v důsledku mučení ve vězení. Jelikož žalobce měl obavy, zda-li tlumočník při pohovoru přesně rozuměl jeho výpovědi, předložil velmi detailní vylíčení skutkového stavu. Trval na tom, že byl ve vlasti pronásledován kvůli svobodnému projevu svého politického názoru. Podle žalobce u něho existovala překážka vycestování, neboť v Číně byl na něho vydán zatykač a pro politické trestné činy je možné vynést absolutní trest. V druhém podání právní zástupce žalobce shledal podstatnou vadu správního řízení u správního orgánu, když jeho rozhodnutí nemělo náležitosti správního rozhodnutí, neboť nebylo podepsáno oprávněnou osobou, a tudíž se vlastně o správní rozhodnutí nejednalo. Rozhodnutí tak bylo nicotné. Dále se domníval, že rozhodnutí bylo doručeno žalobci v azylovém zařízení již v okamžiku, kdy ještě nebylo podepsáno oprávněnou osobou na Ministerstvu vnitra v Praze.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, rozsudkem ze dne 16. 6. 2004, č. j. 52 Az 317/2003 - 90, žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítl, když dospěl k názoru, že v řízení před žalovaným nebylo prokázáno, že by byl žalobce pronásledován z důvodů daných taxativně zákonem o azylu. Dále nebyly prokázány ani skutečnosti, které by svou povahou odůvodňovaly strach žalobce z pronásledování z důvodů taktéž daných taxativně zákonem o azylu. Důvody uváděné žalobcem nelze podřadit pod žádné toto zákonné ustanovení dané v § 12 zákona o azylu. Hlavní uváděný důvod, t. j.uvěznění a strach z dalšího věznění pro napsání článku o hnutí Falun Gong, byl sice žalobcem subjektivně popsán, ale s odkazem na ustanovení § 12 písm. a) zákona o azylu se u posouzení pronásledování definovaného v ustanovení § 2 odst. 6 zákona o azylu musela hodnotit nejen četnost a opakovanost diskriminačních opatření, ale i jejich intenzita. Z dikce ustanovení 12 písm. b) zákona o azylu vyplývá, že se musí jednat o „odůvodněný“ strach z pronásledování. Jak uvádí např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2003, sp. zn. 4 Azs 4/2003, „pojem odůvodněný strach z pronásledování je neurčitý právní pojem, jehož definici neobsahuje žádný právní předpis. Soud v tomto případě přezkoumává, zda ve vztahu k danému pojmu byla uplatněna zásada materiální pravdy ukládající správnímu orgánu povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, a zda na základě takto zjištěného stavu věci správní orgán dle logických pravidel kvalifikovaně rozhodl“. Podle ustálené soudní judikatury toto uvedené slovní spojení v sobě zahrnuje jak subjektivní složku, tak i objektivní

prvek. Při rozhodování o naplnění tohoto zákonného pojmu je nutno vzít v úvahu obě složky a posuzovat a konfrontovat žadatelova tvrzení se zjištěním, které si opatří správní orgán. Toto zjištění by mělo být zaměřeno na politické prostředí v zemi původu žadatele. Navíc se v azylovém řízení vychází z pravdivosti tvrzení žadatele a z hodnověrnosti jeho osoby. V této souvislosti krajský soud uvedl, že názory žalobce nebyly nikde veřejně publikovány, neboť článek o hnutí Falun Gong byl cenzurou zadržen, žalobce nikdy nebyl členem uvedeného hnutí, ani jiného uskupení, politicky se nijak neangažoval, pracoval v ekonomické redakci. Žalobce sám uvedl, že jiné problémy v zemi původu neměl, na své zadržení si nikde nestěžoval. Jeho jediné zadržení bylo fakticky ukončeno propuštěním, přičemž nebylo prokázáno, že by ho obvinili z trestného činu. Podle názoru krajského soudu hodnověrně nepůsobí to, že žalobce uváděl nové informace ohledně skutkového stavu až dne 19. 2. 2004, když před tím tyto informace, týkající se například jeho bití a propuštění za úplatek, se neobjevily ani v řízení před správním orgánem, ani v žalobě. V návrhu na zahájení řízení uvedl pouze to, že má bolesti na levé straně břicha, a že ho často bolí hlava, o potížích s páteří a s třesavkou se vůbec nezmínil. Nezmínil se rovněž ani o tom, že by policie použila nějaké násilí. Ke všemu žalobce požádal o azyl v České republice až v době, kdy mu hrozilo správní vyhoštění. Žalobcova argumentace, že o možnosti požádat o azyl nevěděl, taktéž nepůsobí věrohodně, neboť se jednalo o vysokoškolsky vzdělanou osobu a žurnalistu, který věděl například o možnosti požádat o azyl v Holandsku, a v Praze se měsíc a půl zdržoval. Prokazatelně byl v osobním kontaktu minimálně s převaděčem, a dá se tedy předpokládat, že ten by mu informaci o možnosti požádat o azyl v České republice určitě poskytl. Žalobce hovořil i anglicky, a tak je pravděpodobné, že nebyl odkázán jen na čínské informační zdroje, ale že přišel i do styku s informacemi ze zahraničí. Zadržení žalobce v Mnichově na falešný cestovní doklad v době azylového řízení také nesvědčí nesporně o žalobcově pevném úmyslu získat azyl právě v České republice.

Krajský soud dále odmítl žalobcovu námitku týkající se nepřesného a neúplného zjištění skutkového stavu, když konstatoval, že v rozsáhlém protokolu o tomto pohovoru je skutkový stav podrobně, jasně a srozumitelně popsán, a tak nebylo zajisté pochyb o jeho neúplnosti nebo nepřesnosti. Skutkový stav byl tak dostatečně zjištěn, a proto ani krajský soud neprovedl navrhovaný důkaz novinovými články. V případě námitky týkající se tvrzení o vadě řízení spočívající v podpisu rozhodnutí správního orgánu osobou, která nebyla oprávněna k jednání za žalovaného, krajský soud uvedl, že podle ustálené judikatury ze žádného zákonného ustanovení neplyne, že by stejnopisy rozhodnutí doručované účastníkům musely být vlastnoručně podepsány oprávněnou osobou a nemohlo by se použít uvedené zkratky. A i kdyby tomu tak nebylo, nejednalo by se zajisté o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krajský soud se dále zabýval i námitkou právního zástupce, že nebylo možné, za současné obvyklé rychlosti doručování, doručit žalobci rozhodnutí až po jeho podpisu oprávněným pracovníkem. Toto tvrzení však nebylo podloženo žádným důkazem. Protože jsou však rozhodnutí mezi jednotlivými azylovými zařízeními a ministerstvem v Praze zasílána přímo elektronickou poštou (a bylo tomu tak už i v roce 2003), tato námitka nemohla obstát vzhledem k prokazatelné rychlosti takového doručování. Ke způsobu, jakým žalovaný aplikoval na daným případ ustanovení § 91 zákona o azylu, krajský soud uvedl, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně a srozumitelně zhodnotil, proč se ustanovení o překážkách vycestování na žalobce nemohlo vztáhnout. V řízení před správním orgánem nebylo prokázáno, že by byl žalobce obviněn ze spáchání trestného činu, po propuštění žil svobodně v P., a o svém možném dalším uvěznění se doslechl pouze od jednoho kamaráda. Nebylo tak ani prokázáno, že by žalobci hrozil další trest, či uvěznění. Ze zpráv vyplývá, že neúspěšným žadatelům o azyl v případě

návratu trest nehrozí. Krajský soud tak shledal, že i přes složitou situaci v zemi původu žadatele, nebyly v daném případě dány kvalifikované důvody pro stanovení existence překážek vycestování, a proto žalobu jako nedůvodnou v souladu s ustanovením 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) prostřednictvím svého právního zástupce včas kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel je předně toho názoru, že v jeho případě je splněna podmínka „odůvodněného strachu“. Od svého prvního výslechu uváděl, že byl policií zadržován, i to, že podle informací od jeho přítele měl být opětovně uvězněn. To, že mohly orgány policie žadatele umístit do vyšetřovací vazby ihned po zadržení, či ho předat soudnímu nebo administrativnímu řešení, ještě neznamená, že se k tomu nemohly rozhodnout později. Jak podle stěžovatele vyplývá i z přiložených zpráv o stavu dodržování lidských práv v Číně, není neobvyklé, že občané jsou zadržováni i po delší době a nejsou dodržovány zákonné postupy. Žadatel je nepochybně téměř vždy v situaci, kdy nemá důkazní materiál k prokázání mnohých svých tvrzení. Vzhledem k obsahu správního spisu a v něm obsažených zpráv mohl nepochybně správní orgán dovodit, že tato tvrzení mohou být pravdivá. Uvedené závěry tedy neodpovídají logickému hodnocení důkazů. Soud prvého stupně však došel k opačnému závěru, ač to dostatečně věrohodně neodůvodnil. Stěžovatel se domnívá, že je u něho splněna podmínka odůvodněného strachu z pronásledování z „důvodu určitých politických názorů“. Stěžovatel byl pronásledován v důsledku napsání svého článku o hnutí Falun Gong a obecném informování o politické situaci v Číně, ve kterém vyslovil nesouhlas se stávající politickou situací. To, že v důsledku cenzury nebyl článek nakonec otištěn nic nemění na tom, že žalobce projevil svůj politický názor a v jeho důsledku byl pronásledován a pronásledování mu i nadále hrozí. Stěžovatel poukazuje i na to, že žalovaný se nevypořádal s překážkou vycestování z důvodu hrozby ohrožení jeho svobody pro politické přesvědčení. Ač stěžovatel uváděl skutečnosti obsažené v ustanovení § 91 zákona o azylu, správní orgán se s touto námitkou nevypořádal a učinil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

Stěžovatel má rovněž za to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které předcházelo žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného, nemá náležitosti správního rozhodnutí, neboť není v souladu s ustanovením § 46 správního řádu, který je v části týkající se náležitostí rozhodnutí rozveden v § 47 správního řádu. V rozporu s odstavcem 5 uvedeného ustanovení správního řádu není napadené rozhodnutí podepsáno oprávněnou osobou a nemůže tedy mít účinky správního rozhodnutí, t. j. vlastně se o správní rozhodnutí pro jeho neúplnost nejedená. Absenci podpisu oprávněné osoby nelze jistě považovat za chybu v psaní, počtech či jinou zřejmou nesprávnost. Podpis oprávněné osoby, která je na rozhodnutí správně včetně své funkce uvedena, nemůže nahradit podpis třetí, blíže neidentifikované osoby uvedené pod odrážkou „za správnost“. Jelikož podle názoru žalobce nejde o správní rozhodnutí, nemůže doručení napadené listiny mít žádné právní následky. Problematiku nulity-existence správního rozhodnutí, tedy otázku, zda napadená listina je či není správním rozhodnutím, je povinen soud řešit z úřední povinnosti bez ohledu na to, zda by tato námitka byla či nebyla navrhovatelem vznesena. Stěžovatel se domnívá, že v jeho případě nejde pouze o malicherné trvání na formálních náležitostech rozhodnutí, ale že jde především o právní jistotu účastníka řízení, zvláště tehdy, když jde o základní práva dotýkající se samotné existence osob, o jejichž právech a povinnostech je rozhodováno. Takové rozhodnutí správního orgánu musí být bezvadné nejen po stránce obsahové, ale i po stránce formální. V daném případě nemá žalobce právní jistotu, zda rozhodnutí,

jež napadenému rozhodnutí předcházelo, 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 jeho názoru k legalizaci rozhodnutí a podpisem se stává rozhodnutí tím, které má být doručováno účastníku řízení. Důsledkem tohoto jednání žalovaného je i skutečnost, že žalovaný vůbec neví, kdo rozhodnutí opravdu vydal. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, v tomto případě se nejednalo o ředitele odboru azylové a migrační politiky PhDr. T. H., ale o jeho zástupce Mgr. P. N. To se však na vyhotovení rozhodnutí pro žalobce nijak nepromítlo, naopak je předvídáno dle zkratky v. r., že rozhodnutí vlastnoručně podepsal ředitel odboru.

Stěžovatel je dále přesvědčen o tom, že rozhodnutí, které předcházelo napadenému rozhodnutí bylo vyhotoveno pouze osobou, která je na rozhodnutí podepsána pod odrážkou „za správnost“, nikoliv v Praze, jak je uvedeno v záhlaví rozhodnutí, ale v příslušném azylovém táboře (pobytovém středisku) a následně doručeno (předáno) žalobci, aniž by samo rozhodnutí bylo mezi tím zasláno do Prahy, kde by jej stvrdil svým podpisem jako osoba oprávněná PhDr. T. H., ředitel odboru azylové a migrační politiky. Časový odstup je tedy v daném případě natolik malý, že dle názoru žalobce nebylo možné, za současné obvyklé rychlosti doručování si písemností v rámci správních orgánů nebo soudů, aby rozhodnutí bylo z azylového tábora doručeno do Prahy a zpět v tak krátkém časovém úseku. Stěžovatel je tak přesvědčen, že správní orgán neprojevil dostatečným způsobem svou vůli a rozhodnutí je tak nicotné, resp. je stiženou závažnou procesní vadou, pro kterou nemůže napadené rozhodnutí žalovaného obstát.

Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, zrušil, vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, a uložil žalovanému nahradit žalobci náklady řízení.Vzhledem k tomu, že okamžité vycestování stěžovatele z území ČR by bylo pro žalobce nepřiměřeným zásahem do jeho osobních poměrů, když se obává v případě svého návratu do své vlasti o svůj život a zdraví, žádá tímto stěžovatel soud, aby kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť má za to, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozsudek soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Pro řízení o kasační stížnosti žalovaný odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení. K námitkám stěžovatele vztahujícím se k absenci podpisu ředitele OAMP PhDr. T. H. žalovaný odkazuje na judikaturu NSS a jmenovitě dále na rozsudek KS v Plzni ze dne 22. 12. 2003, č. j. 59 Az 676/2003. Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a stejně tak návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel dne 18. 4. 2000 podal žádost o udělení azylu, ve které uvedl, že je rozvedený, má syna, který žije v Čínské lidové republice, do odchodu z vlasti žil na adrese H. P. J. 2, P. Dále uvedl, že je bez vyznání, on sám ani nikdo z rodiny není, ani nikdy nebyl, členem žádné politické strany ani jiné organizace. Čínu opustil dne 3. 10. 1999, protože jako novinář napsal v květnu roku 1999 článek, který zaslal do novin R. v oblasti Š. D. Uvedený článek poukazoval na politické, ekonomické a sociální problémy včetně porušování lidských práv. Stěžovatel sdělil, že článek nebyl nikdy publikován, protože v zemi existuje cenzura. Přesto byl žadatel zatčen a na dva měsíce od července do srpna 1999 bez soudního procesu zadržován. V srpnu byl propuštěn, ale v září získal informaci, že bude znovu zatčen, a proto odjel ze země. Ve vlastnoručně psaném prohlášení dodal, že článek, který napsal, rozebíral zákaz hnutí Falun Gong čínskou vládou. V článku rozebíral současnou politickou a hospodářskou situaci v zemi a poukázal na vliv vnitřních rozporů ve vládě, na neschopnost hospodářství dostat se z asijské finanční krize. Výsledkem bylo to, že přišel o práci a navíc ho odmítali přijmout i na jiná místa. Orgán čínské veřejné bezpečnosti ho obvinil, že napsal rozvratný článek, čímž spáchal trestný čin protivení se komunistické straně. Vzhledem k tomu, že ho chtěli zatknout, odjel do zahraničí. Pokud by se vrátil do Číny, určitě bude odsouzen a poslán do vězení. Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu na území ČR vyplynulo, že Čínu opustil dne 3. 10. 1999, protože se obával uvěznění, neboť jako novinář napsal článek o hnutí Falun Gong. Osobně členem tohoto hnutí nebyl, a o tomto hnutí nemá větší povědomí. Stěžovatel se v článku pozastavil nad tím, proč vláda zakázala Falun Gong, a zároveň tam psal o současné situaci v Číně. Zmíněný článek nebyl nikdy zveřejněn, protože neprošel cenzurou. Podobně v minulosti neprošly cenzurou i některé další články stěžovatele, většinou proto, že tyto již nebyly aktuální. Po napsání článku za ním přišli vedoucí pracovníci z jeho redakce, kteří mu řekli, že musí napsat prohlášení, proč článek sestavil, a omluvit se, že udělal chybu. Přesto, že stěžovatel požadované prohlášení nenapsal, i nadále směl docházet do zaměstnání, ale měl dočasný zákaz psaní článků. Asi v polovině května 1999 byl stěžovatel zadržen bezpečností a odvezen na policejní stanici, kde jej třikrát krátce vyslýchali, přičemž se ho ptali na nezveřejněný článek, a zda je v nějakém spojení s hnutím Falun Gong. Stěžovatel dále uvedl, že byl zadržován policií od poloviny května do poloviny července 1999. Z vězení byl propuštěn bez toho, aniž by byl obviněn z trestného činu nebo pravomocně odsouzen. Po propuštění dne 12. nebo 13. 7. 1999 odjel do P., kde měl trvalé bydliště. Od svého propuštění do odjezdu ze země v říjnu téhož roku neměl s policií či jinými státními orgány žádné problémy. Stěžovatel dodal, že oficiálně ze zaměstnání propuštěn nebyl, ale sám dobrovolně zašel do redakce a tam oznámil, že si bere dovolenou, a odjel do P. V P. stěžovatel neměl žádné zaměstnání a rozhodl se vycestovat ze

země původu do zahraničí, protože mu jeho známý sdělil, že by mohl být opět zadržen a odsouzen za napsání nezveřejněného článku. Stěžovatel se na nikoho neobrátil o pomoc při řešení svých problémů, neboť se domníval, že by mu v souvislosti s Falung Gong nikdo nepomohl, protože se vláda chce zbavit každého, kdo má co dělat s tímto učením. Stěžovatel se nepokusil ani přestěhovat do jiné části země, protože se obával zadržení. Na území ČR stěžovatel přicestoval ilegálně z Ruska v listopadu roku 1999. V Praze pobýval více než jeden měsíc, než mu převaděč obstaral padělaný cestovní pas, na který vycestoval do Rakouska. Tam byl zadržen a na 100 dnů uvězněn. Poté byl vrácen do ČR a umístěn v Zařízení pro zajištění cizinců Balková ve věci správního vyhoštění, kde se rozhodl požádat o azyl.

Podle § 12 zákona o azylu se cizinci azyl udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Na základě § 14 zákona o azylu, jestliže v řízení o udělení azylu nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s úvahou krajského soudu potud, že při posuzování existence „odůvodněného strachu z pronásledování“ ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu je třeba konfrontovat žadatelova tvrzení se zjištěním, které si opatří správní orgán, přičemž toto zjištění by mělo být zaměřeno na politické prostředí v zemi původu žadatele. Zásada tzv. materiální pravdy má v řízení o udělení azylu svá specifika spočívající v pravidelné nedostatečnosti důkazů prokazující věrohodnost žadatelových tvrzení. V případě, že žadatel uvádí skutečnosti podřaditelné pod taxativně vymezené důvody pro udělení azylu ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, je 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 měrou 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 č. 325/1999 Sb., 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. Má-li správní orgán za to, že stěžovatel, který přichází ze země s nedostatečnou ochranou lidských práv, nevypovídá pravdivě o důvodech, které ho vedly k opuštění jeho země původu a podání žádosti o azyl v ČR, musí své pochybnosti hodnověrně objasnit a prokázat. Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že k porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo nebo mohlo dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl (obdobně např. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 50/2003 – 89 ze dne ze dne 24. 2. 2004).

Z obsahu informací, které žalovaný shromáždil o dodržování lidských práv v Číně, vyplývá, že se jedná o autoritářský stát, kde rozhodujícím zdrojem moci je Komunistická

strana Číny, jejíž členové zastávají vrcholové pozice ve vládě, policii a armádě. Občané postrádají jak svobodu pokojného vyjadřování nesouhlasu s politickým systémem řízeným stranou, tak právo na změnu svých národních lídrů nebo sestavení vlády; občané pokoušející se otevřeně vyjádřit své odlišné politické nebo náboženské názory čelí represím. Případy porušování lidských práv zahrnují případy nezákonného zabití, týrání a špatného zacházení s vězni, vynuceného doznání, svévolného zatčení a věznění, případy zdlouhavé samovazby a odepření řádného soudního procesu. Vláda prosazuje přísné omezování svobody slova a tisku, autocenzura novinářů a spisovatelů je přetrvávajícím jevem. Ze správního spisu rovněž vyplynulo, že hnutí Falun Gong je v Číně zakázaným a pronásledovaným hnutím, kdy cílem represí jsou nejenom organizátoři hnutí, ale i řadoví členové. V případě členů Falun Gong dochází jak při trestním, tak administrativním postihu k porušování procesních předpisů (např. osoby jsou do pracovních táborů umísťovány bez soudního či administrativního rozhodnutí apod.). Osoby hlásící se k hnutí Falun Gong jsou ve vězení vystaveny velmi tvrdému zacházení a často mučeni; stovky členů Falun Gong podle zahraničních zdrojů ve vyšetřovací vazbě zemřely.

Nejvyšší správní soud má za prokázané, že Čínu nelze považovat za bezpečnou zemi, v níž by bylo možno se zákonnou cestou domáhat řádné ochrany proti hrubému porušování základních práv a svobod ze strany státních orgánů. Rovněž má za prokázané, že hnutí Falun Gong je v Číně hnutím zakázaným a tvrdě pronásledovaným. V daném kontextu je tedy třeba posuzovat skutečnosti, jež stěžovatel uvádí jako důvody, pro které opustil Čínu a žádá o udělení azylu v ČR. Stěžovatel uvedl, že je autorem článku, který se staví na obranu hnutí Falun Gong, a dále poukazuje na politické, ekonomické a sociální problémy včetně porušování lidských práv, že tento článek byl zcenzurován, a že byl poté dva měsíce držen na policii a vyslýchán, aniž byl následně z něčeho obviněn. Podle názoru Nejvyššího správního soudu jsou následky napsání politicky nekonformního článku – t. j. cenzura článku a dvouměsíční zadržení a vyslýchání na policii – z hlediska standardů ochrany základních lidských práv a svobod dodržovaných v demokratických státech zcela nepřijatelné. S ohledem na znalost situace a poměrů panujících v Číně nelze primárně vyloučit, že stěžovatelova tvrzení se nezakládají na pravdě. Z tohoto pohledu se jeví Nejvyššímu správnímu soudu neudržitelným závěr žalovaného i krajského soudu, že stěžovatele nelze považovat za pronásledovaného ve smyslu zákona o azylu, neboť jeho „příběh“ svým charakterem, stupněm, intenzitou a opakovaností nedosahuje charakteristiky pojmu pronásledování definice zákona o azylu. Žalovaný, a posléze i krajský soud, tedy pravděpodobně stěžovateli uvěřily a souhlasí s tím, že k situaci předpokládané ustanovením § 12 zákona o azylu sice došlo, ale nepovažovaly ji za tak závažnou, aby stěžovateli bylo možno azyl udělit. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je třeba citované ustanovení interpretovat tak, že pokud je u žadatele o azyl prokázáno, resp. v případě nikoli bezpečné země vyvráceno, že u něho došlo nebo může dojít k situaci, jež se neslučuje s prostředím, ve kterém panuje dostatečný mechanismus ochrany lidských práv, pak jsou dány důvody pro udělení azylu takovému žadateli. Tak tomu mělo být i v tomto případě, kdy žalovaný stěžovatelova tvrzení nezpochybnil, pouze jeho situaci v zemi původu nepovažoval za natolik závažnou, aby mu bylo možno azyl v ČR udělit, ačkoli cenzura je v podmínkách demokratického státu zakázaná, jakož i zadržování osoby na policii po tak dlouhou dobu za napsání politicky nekorektního článku. Považuje-li žalovaný ve svém rozhodnutí za spekulativní stěžovatelovu informaci o jeho možném opětovném uvěznění, pak lze naopak poukázat na úvahu žalovaného, jíž se s danou informací vypořádal, a to, že orgány policie mohly stěžovatele umístit ve vyšetřovací vazbě ihned po zadržení, či ho předat k soudnímu nebo administrativnímu řešení. Sama možnost umístit stěžovatele do vyšetřovací vazby bezodkladně nevylučuje, jak na to stěžovatel poukazuje ve své kasační stížnosti,

že se tak nestane kdykoli v budoucnu. S odkazem na zprávy o dodržování lidských práv v Číně to rozhodně nelze vyloučit.

Nejvyšší správní soud rovněž nesouhlasí s úsudkem, který učinil krajský soud o stěžovatelově věrohodnosti, resp. se závěrem, který ze svého úsudku učinil. Zdejší soud nepopírá, že mnohá tvrzení, s nimiž přišel až po lhůtě pro podání žaloby, jsou bezesporu účelová. Je-li však zohledněn zjištěný skutkový stav k okamžiku vydání rozhodnutí žalovaného, pak je třeba konstatovat, že stěžovatelovy výpovědi po celou dobu správního řízení byly konzistentní a vnitřně bezrozporná. Zdejší soud nemůže, na rozdíl od krajského soudu, klást takový důraz na chování stěžovatele před podáním žádosti o azyl, kdy se zdržoval v Praze měsíc a půl, jakož i na to, že v průběhu řízení byl v zahraničí zadržen na falešný cestovní pas, nebo že o azyl požádal až v okamžiku, kdy mu bylo předáno správní vyhoštění a stěžovatel se pokusil podáním žádosti o azyl legalizovat pobyt na území ČR. Takovou argumentaci lze použít pouze podpůrně za situace, kdy i řada dalších okolností svědčí o tom, že stěžovatelova skutková tvrzení nejsou pravdivá. Rozhodně nelze poukazem na uvedený způsob stěžovatelova chování nahradit argumentaci směřující k vyvrácení relevantních skutečností svědčících o pronásledování stěžovatele ve smyslu § 12 zákona o azylu.

Za nedůvodnou naopak zdejší soud považuje námitku týkající se toho, že v rozporu s ustanovením § 47 odst. 5 správního řádu není prvostupňové rozhodnutí žalovaného podepsáno oprávněnou osobou, a nemůže tedy mít účinky správního rozhodnutí, t. j. vlastně se o správní rozhodnutí pro jeho neúplnost nejedená. Nejvyšší správní soud uvádí, že posuzované vyhotovení rozhodnutí je opatřeno úředním razítkem, dále je uvedeno jméno, příjmení a funkce oprávněné osoby, avšak chybí její podpis, který je nahrazen uvedením „za správnost“ a podpisem osoby, která rozhodnutí zřejmě pouze vyhotovila. Ve správním spisu je však založeno rozhodnutí bezvadné, které obsahuje všechny náležitosti správním řádem požadované, včetně podpisu oprávněné osoby (v daném případě PhDr. T. H., ředitele odboru azylové a migrační politiky). V absenci podpisu na doručovaném vyhotovení rozhodnutí spatřuje stěžovatel nicotnost tohoto rozhodnutí, kterou měl krajský soud vyslovit i bez návrhu. Pokud by tvrzení stěžovatele bylo pravdivé a krajský soud by toto opomněl, zavdávalo by to na základě kasační námitky důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu v řízení o kasační stížnosti. Nicotnost (neexistenci) správního aktu však způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Může se jednat o vady spočívají například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy. Vadu vyskytnuvší se v nyní posuzovaném rozhodnutí ovšem nelze pokládat za natolik intenzivní, aby 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 jejího vědomí. Tak tomu ovšem v daném případě zjevně není. Zdejší soud sice přisvědčuje stěžovateli, že dotčené rozhodnutí žalovaného je skutečně stiženo vadou ve smyslu § 47 odst. 5 správního řádu, když vyhotovení rozhodnutí, které bylo stěžovateli doručeno, neobsahuje podpis oprávněné osoby, nicméně tato vada není natolik závažná, aby mohla založit nicotnost tohoto rozhodnutí, neboť jak již bylo výše uvedeno, 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 vnitra. Dodat lze, že se jednalo o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž stěžovatel podal v zákonné lhůtě rozklad, o němž bylo rozhodnuto ministrem. Na zákonnost konečného

rozhodnutí tedy nedostatek podpisu na vyhotovení rozhodnutí I. stupně doručeného stěžovateli vliv neměl.

Stěžovatelem uváděné hrozby plynoucí potenciálně z tohoto formálního pochybení žalovaného, například 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 nedošlo.

Vzhledem k nesprávnému právnímu posouzení věci krajským soudem musel Nejvyšší správní soud zrušit napadený rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V dalším řízení, při kterém krajský soud bude přezkoumávat v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí stěžovatele, je třeba zohlednit právní hodnocení skutkového stavu učiněné Nejvyšším správním soudem, tak jak je uvedeno shora. Při novém projednávání věci u krajského soudu je třeba rovněž odstranit pochybnosti o identitě stěžovatele, a to s ohledem na přípis došlý Nejvyššímu správnímu soudu dne 28. 1. 2005, ve kterém je poukazováno na to, že stěžovatel dříve vedený jako S. W., se ve skutečnosti jmenuje L. Y., což je doloženo kopií cestovního pasu. S ohledem na další k tomu učiněná zjištění bude třeba zvážit dopad této nové skutečnosti na věrohodnost stěžovatele.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 110 odst. 2 s. ř. s., podle kterého zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odměna zástupci stěžovatele, Mgr. Ervínu Perthenovi, který byl ustanoven stěžovateli k jeho žádosti usnesením Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 2. 6. 2005, č. j. 52 Az 317/2003-140, byla stanovena za dva úkony právní pomoci po 1000 Kč (převzetí a příprava zastoupení a vypracování kasační stížnosti – § 9 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb.), k čemuž byl přičten režijní paušál ve výši 2 x 75 Kč ve smyslu § 13 odst. 3 téže vyhlášky, celkem tedy 2150 Kč. Uvedená částka bude zástupci stěžovatele vyplacena do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 31. srpna 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu