

ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **H. T. T. H.,** advokátem Mgr. Janem Lipavským, se sídlem v Hradci Králové, Velké nám. 135, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 8. 2004, č. j. 30 Az 80/2003 – 22,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 26. 5. 2002, č. j. OAM-658/VL-16-P17-2002, jímž byla žádost o udělení azylu zamítnuta 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).

V kasační stížnosti stěžovatelka požadovala zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu projednání. Stěžovatelka namítá, že správní rozhodnutí není

podepsáno oprávněnou osobou a nejedná se vlastně tak o správní rozhodnutí pro jeho neúplnost. Namítá tedy nicotnost tohoto rozhodnutí. Za nesprávné považuje i to, kdy je rozhodnutí zasláno ve stejnopise, který podepíše osoba, která stejnopisy pořídila a to i přesto, že ve správním spise je založeno rozhodnutí, které oprávněnou osobou podepsáno je. Uvádí, že takovéto rozhodnutí, kdy žalovaný správní orgán neprojevil dostatečným způsobem svou vůli, je nicotné. K absenci tohoto podpisu pak váže i nemožnost uplatnit své právo namítnout podjatost takové osoby v řízení před soudem. Stěžovatelka je přesvědčena, že napadené rozhodnutí bylo vyhotovenou osobou, nikoliv která je podepsána pod odrážkou za správnost a nikoliv v Praze, ale v příslušném azylovém středisku a následně doručeno žalobkyni, aniž by samo toto rozhodnutí bylo mezi tím zasláno do Prahy, kde by jej stvrdil svým podpisem ředitel odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, odkazujíc na malý časový odstup. Ve chvíli, kdy je rozhodnutí předáno či doručeno účastníku řízení, není rozhodnutí správního orgánu ještě podepsáno oprávněnou osobou a správní orgán tak v rozhodné době dosud neprojevil svou vůli řádným a dostatečným způsobem. Dále stěžovatelka uvádí, že jí nebyla dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, když měla možnost se seznámit pouze v omezeném rozsahu jen s určitými vyjmenovanými listinami a nebyla upozorněna na skutečnost, že ve věci se chystá správní orgán rozhodnout, a proto nemohla se k věci vyjádřit ani předložit další důkazy. Konečně namítá, že se krajský soud nevypořádal se všemi žalobními body, pouze ve stručnosti k některým procesním námitkám; např. se nezabýval porušením § 3 odst. 3 nebo § 3 odst. 4 správního řádu. Dále je přesvědčena o tom, že soud, pokud měl za to, že její námitky jsou obecné, jí měl vyzvat k tomu, aby žalobu doplnila, to však neučinil.

Z vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti plyne, že popírá její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu, tak i rozsudek soudu I. stupně byly vydány v souladu s právními předpisy. Je odkazováno na správní spis a napadené rozhodnutí a dále na podání a výpovědi v průběhu správního řízení. Z vyjádření ředitele odboru azylové a migrační politiky je zřejmé, že originál rozhodnutí podepisovala oprávněná osoba, Ing. L. S. Pochybnosti o pravosti vůle správního orgánu nejsou na místě a ani akceptovatelné v souvislosti se spekulacemi stěžovatelky o mechanismu předávání vyhotovení rozhodnutí mezi pracovišti odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, jelikož se jedná pouze o ničím nepodložené domněnky. Námitka týkající se nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, je vyvrácena, podle žalovaného, protokolem o pohovoru se stěžovatelkou ze dne 19. 2. 2002.

Z obsahu spisu je zřejmé, že soud žalobě po přezkoumání žalobních námitek nevyhověl a zamítl ji, když vycházel z obsahu správního spisu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové v mezích důvodu § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V souladu s ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (ust. § 103 odst. 1 písm. c) cit. zák.) nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (ust. § 103 odst. 1 písm. d) cit. zák.), jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel

uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédne. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí. Při svém rozhodování vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Soud 1. stupně se nemohl vypořádal s námitkou, co se týče chybějícího podpisu ředitele příslušného odboru Ministerstva vnitra, jelikož nebyla předmětem žaloby. Nejvyšší správní soud ji proto musí považovat za *novum* ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., ke kterému se nepřihlíží při rozhodování o podané kasační stížnosti. Lze nicméně konstatovat, že tato námitka nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé za situace, kdy správní spis obsahoval rozhodnutí, na němž žádná z předepsaných náležitostí nechyběla. V tomto se soud neodchyluje od dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. 5 Azs 116/2004, 2 Azs 5/2004, 3 Azs 277/2004). Ovšemže chybějící podpis na dalším vyhotovení rozhodnutí z něj nicotný akt nečiní; z obsahu správního spisu je zřejmé, že bylo rozhodnuto orgánem k tomu věcně a místně příslušným v rámci jeho pravomoci a rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti, jak je stanoví § 47 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), totiž podpis s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby. Tento obecný procesní předpis, jimž se správní orgán při svém rozhodování řídí, pak nespojuje s chyběním některých z těchto náležitostí na dalším vyhotovení rozhodnutí tak závažný důsledek, pro který by měl soud v rámci přezkumného řízení soudního rozhodnutí jako takové zrušit či snad vyslovit jeho nicotnost. I v daném případě originál správního rozhodnutí je opatřen vlastnoručním podpisem oprávněné osoby. Nebyl proto důvod, aby se soud 1. stupně touto otázkou samostatně zabýval *ex offo* z důvodu nicotnosti.

Tvrzenou nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřuje stěžovatelka v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení, když zpochybňuje závěr soudu i správního orgánu o tom, že důvody jí uplatňované neodůvodňují aplikaci § 12 písm. b) zákona o azylu.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR, tak jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pociťuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel (srov. IV. ÚS 12/04). Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy

vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování.

Podle ust. § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité 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. Podle ust. § 2 odst. 4 cit. zákona se za pronásledování pro účely tohoto zákona 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.

Aby obava mohla být považována za důvod, pro který lze udělit azyl ve smyslu ust. § 12 cit. zákona, musí jít o pronásledování ve smyslu ust. § 2 odst. 6 cit. zákona a toto pronásledování se musí uskutečňovat z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Pokud jde o první podmínku, útlak může být považován za pronásledování ve smyslu ust. § 2 odst. 6 cit. zákona, pokud je podporován či trpěn úřady v domovském státě. Stěžovatelka v průběhu správního řízení netvrdila výskyt výhrůžek ze strany orgánů státní správy a na podporu tvrzení, jež by bylo možné podřadit pod ust. písm. a), netvrdí vůbec nic. Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu ze dne 19. 2. 2002 vyplývá zcela jednoznačně, že o azyl žádá proto, že v České republice chce žít a pracovat. Ve Vietnamu neměla práci, nemá žádnou kvalifikaci, vlast opustila ve špatné ekonomické situaci a obává se vrátit proto, že by byl život pro ni mnohem těžší a práci by nenašla. V návrhu na zahájení řízení o udělení azylu dne 23. 1. 2002 jako jediný důvod opuštění své vlasti uvedla ekonomický problém, totiž že neměla práci a neměla z čeho žít. Za této situace Nejvyšší správní soud neshledává žádné pochybení správního orgánu, posléze ani soudu I. stupně v právním hodnocení pozice stěžovatelky v řízení o udělení azylu.

Stěžovatelka napadá rozhodnutí soudu prvního stupně z důvodu nedostatečného způsobu provedení dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. K tomu soud upomíná, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnému skutkovému závěru, ve spisu obsažený, vede k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující orgán. Skutková podstata nemá oporu ve spisech, chybí-li podklad pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, resp. je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Z textu kasační stížnosti však nelze zjistit, jakými konkrétními vadami mělo trpět řízení před správním orgánem, pro které měl soud napadené rozhodnutí zrušit a které stěžovatelka v řízení před tímto soudem uplatnila. Tvrzení stran porušení § 3 odst. 3, 4 správního řádu, jak bylo uvedeno v žalobě, nebylo soudem 1. stupně opomenuto, když v závěru rozsudku vyslovuje zřetelný závěr o dostatečně zjištěném skutkovém stavu správním orgánem a z obsahu celého odůvodnění napadeného rozsudku soudu je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu považuje za souladné se zákonem, tudíž i procesní úpravou, jíž se při svém rozhodování žalovaný řídil. Soud neshledal pro výše uvedené nic, co by svědčilo pro důvod pro podání kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Správní orgán nemá povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav

věci dle ustanovení § 32 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.

Důvodem pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitku uplatněnou v tomto ohledu rovněž neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou, když dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatelku z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídil.

Úvaha o zbavení možnosti vznášet námitku podjatosti vůči soudcům ve smyslu § 8 s. ř. s. není namístě, neboť, pomineme-li spekulativnost této otázky, zákon stanoví další pojistku, kterou je povinnost soudce důvod své podjatosti oznámit (srov. § 8 odst. 3 s. ř. s.). Navíc vždy existuje možnost vznést v průběhu soudního řízení dotaz, zda se některá ze soudních osob na předchozím řízení nepodílela.

Ze spisového materiálu je nabíledni, že stěžovatelka nebyla nikterak krácena na svém právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí, vyjádřit se k nim a navrhnout jejich doplnění, jak plyne z protokolu založeného ve správním spise na č. l. 15, pořízeného v rámci pohovoru k žádosti o udělení azylu dne 19. 2. 2002.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými námitky stěžovatelky, ale shodně s krajským soudem shledal rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněným, jeho závěry jsou logické a jsou odrazem řádně provedeného dokazování. Ze správního spisu je zcela zřejmé, že správní orgán provedl v řízení úplné dokazování, je z něj zřejmé, z jakých důkazních prostředků při svém rozhodování vycházel. Ty pak byly řádně zhodnoceny a provedené dokazování vyústilo v řádně zjištěný skutkový stav, z něhož správní orgán při svém rozhodování o tom, zda jsou zde důvody pro udělení azylu dle § 12, § 13 odst. 1 a odst. 2 a § 14 vycházel.

Žalovaný úřad ani krajský soud tedy nikterak nepochybil, když shledal žádost stěžovatelky o udělení azylu zjevně nedůvodnou ve smyslu citovaného ustanovení. Skutkový stav, ze kterého žalovaný i soud vycházel, má oporu ve spise a není s ním v rozporu. V žádosti o udělení azylu a v průběhu azylového řízení uváděla stěžovatelka pouze důvody, které jsou pro udělení azylu nepodstatné a žádné skutečnosti svědčící tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaného i kasační stížností napadený rozsudek soudu I. stupně byly vydány v souladu se zákonem; tvrzený důvod dle § 103 odst. 1 písm. a), b) i d) s. ř. s. je proto nedůvodný, naopak, krajský soud nepochybil, jestliže žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ze všech shora uvedených důvodů proto i Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti s tím, závěrem, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně.

Protože stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovanému Ministerstvu vnitra ČR, které bylo v řízení

úspěšné, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtovalo, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 25. března 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu