

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **G. G**, zast. advokátem Mgr. Petrem Kaustou, se sídlem AK v Semilech, Ke Stadionu 59, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra,** Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 10. 2004, č. j. 30 Az 126/2003 - 10, č. j. 30 Az 212/2003 - 23,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Soudem ustanovenému advokátovi Mgr. Petru Kaustovi **se přiznává** odměna a náhrada nákladů hotových výdajů ve výši 1075 Kč, která bude uhrazena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 5. 2003, č. j. OAM-3653/VL-11-BE07-2001 nebyl stěžovateli udělen azyl v České republice z důvodů nesplnění podmínek uvedených v ustanoveních § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a zároveň bylo rozhodnuto podle § 28 zákona o azylu, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti rozhodnutí o neudělení azylu podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, který ji výše označeným rozhodnutím jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek

uvedeného soudu je nyní napadán kasační stížností, ve které stěžovatel namítá, že soud nedostál své povinnosti zabývat se z moci úřední tím, zda rozhodnutí žalovaného netrpí takovými vadami, které znamenají jeho nicotnost. Rozhodnutí žalovaného, které stěžovatel obdržel, neobsahuje podpis toho, kdo je oprávněn ze zákona za ministerstvo jednat. Z rozhodnutí nevyplývá, že by byl někdo jiný než ministr v této věci pověřen jednat za ministerstvo. Osobu ministra a jeho ústavní odpovědnost nelze totiž zaměňovat za jeho úřad, tedy za ministerstvo, případně za jemu podřízeného úředníka. Správní orgán sice namítá, že rozhodnutí vydalo ministerstvo vnitra, nikoli ministr, pomíjí však, že ze zákona tento orgán, tedy ministerstvo zastupuje ministr, žádné zmocnění vydané v souladu se zákonem, popř. organizační řád, ze kterého by bylo zřejmé, že podřízení pracovníci mohou činit příslušné úkony nebylo v rozsudku citováno. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s odůvodněním neudělení azylu dle § 14 zákona, zde zcela důvody schází a žalovaný se tak dopustil nepřípustné libovůle. Žalovaný a poté ani soud nerespektovaly ustanovení mezinárodních dohod, kterými je Česká republika ve smyslu ust. čl. 10 Ústavy vázána; odkazuje přitom na Mezinárodní pakt o hospodářských sociálních a kulturních právech, který v čl. 10 stanoví právo na ochranu rodiny, Pakt o občanských a politických právech. Měl-li žalovaný informaci o tom, že stěžovatel je otcem nezletilého dítěte, se kterým společně s jeho matkou žije ve společné domácnosti v České republice, měl z této skutečnosti žalovaný i soud dovodit důvody pro udělení humanitárního azylu. Argumentace omezující se na to, že na azyl z humanitárních důvodů není právní nárok, je ústavně neudržitelný. Dle přesvědčení stěžovatele byl zákon o azylu nesprávně aplikován, a je proto dán důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního. Stěžovatel proto požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení; současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti a domnívá se, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. V dalším odkazuje na správní spis, zejména na odůvodnění krajského soudu, s nímž se stran námitek náležitostí rozhodnutí uplatněných v kasační stížnosti shodně jako v žalobě zcela ztotožňuje. Navrhuje proto, aby kasační stížnost jako nedůvodná byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud posoudil v prvé řadě nezbytnost vydání rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s. a dospěl k závěru, že o něm není třeba rozhodovat, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

Dle ustanovení § 109 s. ř. s. byl Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel podal dne 21. 4. 2001 žádost o udělení azylu, v níž uvedl, že na Ukrajině pracoval jako policista a po skončení práce mu začali někteří bandité vyhrožovat a požadovat po něm peníze. Několikrát byl napaden, odstěhoval se do Charkova v roce 1993, našli ho i tam. Proto z Ukrajiny odešel. V České republice je od roku 1995. V pohovoru konaném dne 26. 11. 2002, který byl veden na žádost stěžovatele v ruském jazyce, dále uvedl, že na Ukrajině pracoval jako policista, měl problémy

ze strany vydírání vězňů, které hlídal, na policii se neobrátil. Do České republiky přicestoval v roce 1995, provozoval živnost.

Dle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci 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.

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. 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. Proto např. porušování hospodářských, sociálních a kulturních práv, jejichž požívání je do značné míry závislé na stupni ekonomické vyspělosti příslušné země, nečiní z dané osoby uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, kterou je Česká republika vázána, a není tedy ani důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 azylového zákona, byť by životní podmínky v dané zemi byly sebevíc tíživé, ledaže by ekonomická opatření mající nepříznivý dopad na životní úroveň příslušné osoby byla skrytě namířena proti určité národnostní, rasové nebo politické skupině; zde by pak podle okolností případu přicházelo v úvahu naplnění podmínek pro udělení azylu.

V daném případě, kdy stěžovatel žádost o udělení azylu odůvodnil obavami z jednání soukromých osob, aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve státě, jehož je občanem, žalovaný správně vyhodnotil situaci, následkem čehož nebyl stěžovateli azyl podle ustanovení § 12 azylového zákona udělen. Obavy o z jednání kriminálních živlů nejsou z tohoto hlediska relevantní a nezakládají statut uprchlíka ve smyslu mezinárodního práva ani české právní úpravy.

Žalovaný, ačkoli stěžovatel o udělení azylu za účelem rodiny nežádal, se zabýval i naplněním podmínek pro udělení azylu dle § 13 zákona. Dle odst. 1 cit. ust. rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, se v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení azylu nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12. Odstavec 2. doplňuje, že rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny podle odstavce 1 rozumí a) manžel azylanta, b) svobodné dítě azylanta mladší 18 let, nebo c) rodič azylanta mladšího 18 let. Podmínka podle odst. 3 stanovuje, že předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželu azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi. Žalovaný správně vyhodnotil, že v případě stěžovatele není naplněn zákonný důvod pro udělení azylu dle § 13 zákona, neboť pro to nebyly splněny uvedené podmínky. Dovolává-li se proto stěžovatel v kasační stížnosti mezinárodních úmluv o ochraně rodiny, v řízení o udělení azylu je jejich aplikace nepřípadná.

Dle § 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. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný rovněž zkoumal, zda v případě stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu a dospěl po posouzení jeho osobní situace a poměrů na Ukrajině k závěru, že tomu tak není. Udělení azylu je zcela na volné úvaze příslušného správního orgánu a rozhodnutí o něm přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu. V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení se judikatura obecných soudů ustálila na názoru, že zákon vytváří kriteria podle nichž, a v jejichž rámci, se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Protože správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatele, tak i stav v jeho zemi, a pokud z nich sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, nevybočil z mezí správního uvážení, zejména, když stěžovatel ve správním řízení ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu neuváděl. Námitce stěžovatele stran nepřípustné libovůle, které se žalovaný v otázce posouzení důvodů pro udělení humanitárního azylu dopustil, nelze přisvědčit. Ze spisového materiálu ani ze samotné výpovědi stěžovatele nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by byly se závěrem žalovaného v rozporu, resp. které by svědčily tomu, že měl být azyl dle § 14 zákona udělen.

Přesvědčení stěžovatele, že jím uváděné důvody, a to narození syna a snaha žít ve společné domácnosti s ním a jeho matkou, spadají do kategorie důvodů zvláštního zřetele hodných, je třeba korigovat v tom ohledu, že jde o tzv. neurčitý právní pojem, jehož definování v právním předpise pro jeho povahu samu není vhodné, ba dokonce ani možné, a proto se zjištění důvodů zvláštního zřetele hodných odvíjí od hodnocení okolností konkrétního případu, z nichž pak příslušný orgán učiní závěr, zda tyto důvody existují. To, že samotný výklad právní normy provedený stěžovatelem je odlišný od interpretace správního orgánu či obecného soudu, nezakládá porušení práva. Podle ustanovení § 14 zákona o azylu na jeho udělení není právní nárok a jeho neudělení nezakládá nezákonnost ani porušení mezinárodněprávních závazků České republiky.

Ačkoli je odchod stěžovatele z vlasti a přání žít a pracovat v České republice se svou rodinou lidsky pochopitelný, neimplikuje automaticky povinnost státu udělit azyl z humanitárních důvodů. 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.

Z údajů uvedených stěžovatelem nelze dovodit nejen skutečnosti, které by mohly být způsobilé odůvodnit udělení azylu, ale ani založit překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Nevyplývá z nich, že by byl stěžovatel nucen vycestovat do státu, v němž by byl ohrožen jeho život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti,

příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení nebo do státu, kde mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu nebo kde je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti a nebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Z rozsudku krajského soudu, napadeného kasační stížností, je zřejmé, že se soud zabýval námitkami stěžovatele uplatněnými v žalobě, přičemž byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. rozsahem a důvody opravného prostředku a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Skutečnosti zakládající odůvodněnost postupu soudu dle § 76 odst. 2 s. ř. s. nebyly shledány.

Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud rovněž námitku stran nicotnosti napadeného rozhodnutí žalovaného. Nicotné (neexistující, non negotium) rozhodnutí správního orgánu je zvláštním druhem aktu, který odporuje zákonu. O nulitní akty, absolutně zmateční akty, paakty apod., se jedná tehdy, existuje-li nějaký dokument, který sice případně může mít vnější formu úředního aktu, ale k jehož obsahu není možno vůbec přihlížet, po právu vůbec neexistuje. Na rozdíl od aktů nezákonných či věcně nesprávných, u nichž platí presumpce správnosti a je možno dosáhnout jejich nápravy změnou nebo zrušením, u nicotných aktů takový postup v úvahu nepřichází, právě vzhledem k tomu, že jako takové neexistují a správně by měl příslušný orgán pouze autoritativně deklarovat jejich neexistenci. Vady nicotného aktu jsou tedy tak závažné, že se neuplatňuje presumpce správnosti aktu. K nulitě aktu každý, tedy i soud, přihlíží bez návrhu z úřední povinnosti (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Za nicotný akt je všeobecně považován ten, který vydal správní orgán nemající k tomu pravomoc. O nicotný akt se dále jedná tam, kde chybí vůle správního orgánu, nicotnost aktu způsobuje rovněž jeho úplná neurčitost nebo nesmyslnost, tedy případ, kdy není zřejmé, kdo jej vydal, jaké právo či povinnosti jsou jimi založeny, jestliže se týká neexistující věci apod. Stejné důsledky má dále i skutečnost, že se aktem ukládá povinnost neproveditelná nemožná (např. technicky) a rovněž případ, kdy by splnění povinnosti evidentně naplnilo skutkovou podstatu trestného činu, případně správního deliktu. Nulitu mohou způsobit také některé vady formální; tak je tomu, pokud aktu chybí zákonem předepsaná forma (např. je vydán ústně, ačkoliv to zákon neumožňuje), akt vydaný ve věci pravomocně rozhodnuté a vůči tomu, kdo není účastníkem řízení a pokud byl vydán v řízení, které je možno zahájit jen na návrh, není-li návrh podán. Důvodem nulity tak ve smyslu výše uvedeného nemůže být bez dalšího skutečnost, že vyhotovení rozhodnutí žalovaného, které obdržel stěžovatel údajně nebylo opatřeno razítkem ani to, že nebyl uveden příslušný interní předpis, podle kterého byl ředitel odboru osobou oprávněnou k vydání rozhodnutí. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že rozhodnutí zde založené je opatřeno razítkem, podepsáno osobou k tomu oprávněnou, a to na základě organizačního řádu MV ČR - OAMP.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem, je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatele z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházel a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji postupem dle ust.§ 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Soudem ustanovenému advokátovi pro řízení o kasační stížnosti byla přiznána odměna včetně paušální náhrady dle ust. § 7, § 9 odst. 1 písm. f) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif), a to za 1 úkon právní pomoci – převzetí věci 1000 Kč a paušální náhrady 75 Kč. Částka bude uhrazena z účtu NSS do rukou advokáta ve stanovené lhůtě.

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 20. července 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu