



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, Mgr. Daniely Zemanové, Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **A. M.**, zastoupen JUDr. Alžbětou Prchalovou, advokátkou se sídlem Dřevařská 25, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2008, čj. OAM-364/LE-PA03-PA03-2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2009, čj. 56 Az 104/2008 - 27,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2009, čj. 56 Az 104/2008 - 27, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Shora uvedeným rozhodnutím žalovaného byla žalobcova žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou podle § 10a písm. e) 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“), a řízení o ní bylo podle § 25 písm. i) téhož zákona zastaveno.

[2] Žalobce napadl toto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Brně, který mu usnesením ze dne 22. 9. 2008, čj. 56 Az 104/2008 - 18, ustanovil zástupkyní v záhlaví uvedenou advokátku. Usnesením ze dne 30. 1. 2009, čj. 56 Az 104/2008 - 27, soud řízení zastavil podle § 33 písm. e) zákona o azylu. V odůvodnění tohoto usnesení uvedl, že žalobce 16. 11. 2008 odešel ze Zařízení pro zajištění cizinců P., kde byl do té doby hlášen k pobytu, a změnu hlášeného pobytu soudu neohlásil. Dotazem na Policii ČR, ředitelství

služby cizinecké policie, soud zároveň zjistil, že současné místo žalobcova pobytu není známo. Advokátku žalobce soud nekontaktoval.

II.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) toto usnesení napadl kasační stížností, již následně doplnil prostřednictvím ustanovené zástupkyně o žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dále uvedl, že byl v žalobním řízení zastoupen advokátkou, která by jej o případném jednání neprodleně informovala, neboť s ní byl v kontaktu. Soud proto pochybil, pokud řízení zastavil z důvodu, že se nezdržuje v místě hlášeného pobytu. Stěžovatel nechápe, jak je možné, že na dotaz soudu nebyl policií sdělen jeho současný pobyt, protože bez tohoto údaje není možné prodloužit v České republice vízum a on v mezidobí od podání žaloby do rozhodnutí soudu o vízum žádal několikrát. Stejně tak si vyžádal potvrzení od soudu o pokračování řízení. Není tedy pravdou, že by se zdržoval jinde než na místě svého hlášeného pobytu. Stěžovatel tak navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel její oprávněnost, neboť jak své rozhodnutí, tak rozhodnutí krajského soudu pokládá za vydané v souladu s právními předpisy. I pro řízení o kasační stížnosti odkazuje na správní spis, přičemž stěžovatel, dle jeho názoru, v kasační stížnosti neuvedl žádnou skutečnost, která by správnost rozhodnutí žalovaného zpochybňovala. Stěžovatel rovněž netvrdí, že by soudu adresu svého skutečného pobytu po 16. 11. 2008 až do 30. 1. 2009 sdělil. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

[5] Nejvyšší správní soud se nejprve ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde cit. rozhodnutí jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Kasační stížnost byla shledána přijatelnou, protože stěžovatel namítá vady spočívající v zásadním procesním pochybení soudu, jejich existenci nelze *prima facie* vyloučit, přičemž právní otázka sama má obecný judikatorní přesah, když její vyřešení může mít dopad též na postup správních soudů v obdobných věcech.

IV.

[6] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[7] Na úvod nutno podotknout, že proti usnesení o zastavení řízení lze kasační stížností brojit pouze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť pouze ono pamatuje na nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2004, čj. 7 Azs 13/2004 - 54).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud mj. zjistil, že stěžovatel podáním ze dne 12. 9. 2008 požádal krajský soud o ustanovení zástupce pro žalobní řízení, ustanovení tlumočníka do ruského jazyka a též vyslovil nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Výše citované usnesení, jímž soud jeho žádosti o ustanovení zástupce vyhověl, si stěžovatel řádně převzal dne 6. 10. 2008 v Zařízení pro zajištění cizinců v P. Dne 16. 1. 2009 učinil krajský soud dotaz na Policii ČR ohledně místa stěžovatelova pobytu. Přípisem ze dne 26. 1. 2009 ředitelství služby cizinecké policie soudu sdělilo, že stěžovatel má jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany udělen akt výjezdní příkaz k opuštění republiky, platný do 12. 2. 2009. Zároveň byl 16. 11. 2008 propuštěn ze Zařízení pro zajištění cizinců v P. a místo jeho současného pobytu není známo (č. l. 26). Nato bylo soudem dne 30. 1. 2009 vydáno kasační stížností napadené usnesení a současně byl stěžovateli ustanoven opatrovník - Sdružení občanů zabývajících se emigranty.

[10] Napadené usnesení bylo 9. 2. 2009 doručeno žalovanému. Dne 12. 2. 2009 se stěžovatel osobně dostavil ke krajskému soudu, převzal cit. usnesení, podal proti němu kasační stížnost a soudu sdělil místo svého pobytu (č. l. 29). Stěžovatelově zástupkyni bylo usnesení doručeno až 6. 3. 2009.

[11] Ustálená judikatura zdejšího soudu (srov. např. rozsudek ze dne 4. 9. 2008, čj. 3 Azs 40/2008 - 67, nebo rozsudek ze dne 29. 4. 2009, čj. 4 Azs 2/2009 - 33) vychází z předpokladu, že nastoupení některého z důvodů podle § 33 zákona o azylu vylučuje, aby soud ve věci meritorně rozhodoval; taková procesní situace má mít obligatorní procesní vyústění v podobě zastavení řízení.

[12] Ustanovení § 33 zákona o azylu umožňuje soudu řízení ve věci mezinárodní ochrany zastavit, nastoupí-li některá ze skutečností uvedených pod písm. a) až e). Pod písm. a), c) a d) jsou uvedeny skutečnosti objektivní povahy (smrt žadatele, neoprávněný vstup na území jiného státu a udělení státního občanství České republiky), pod písm. b) a e) pak skutečnosti související s místem pobytu žadatele. Jelikož *prima facie* není ze srovnání znění písm. b) a e) zřejmé, jaký je mezi oběma ustanoveními vzájemný vztah, zabýval se soud touto otázkou dále podrobněji.

[13] Podle § 33 písm. b) soud řízení zastaví, jestliže *nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany*. Ve vztahu k tomuto ustanovení existuje konstantní judikatura zdejšího soudu, určující jaké úkony musí soud učinit, aby mohl dovodit, že není možné zjistit místo pobytu žadatele (srov. např. rozsudek ze dne 26. 5. 2005, čj. 7 Azs 271/2004 - 58, publ. pod č. 707/2005 Sb. NSS). Podle této judikatury nemožnost zjistit místo pobytu žadatele o udělení azylu ve smyslu § 33 písm. b) zákona o azylu je dána jen tam, kde „*krajský soud vyvíjel požadované úsilí ke zjištění místa pobytu žadatele (zjištění hlášeného místa pobytu v evidenci cizinecké a pohraniční policie, doručení soudních písemností soudním doručovatelem nebo orgány justiční stráže, prostřednictvím držitele poštovní licence nebo příslušného policejního orgánu, apod.) a přes toto úsilí a případné další pátrání v příslušných evidencích, např. úřadů práce, Rejstříku trestů, Vězeňské služby, pobyt žadatele nebyl zjištěn a zůstal zcela neznámý.*“

[14] Citovaná judikatura je zcela v souladu i se záměrem zákonodárce. V důvodové zprávě k návrhu zákona vyhlášeného pod č. 519/2002 Sb., jímž byl obsah nynějšího písm. b) jako tehdy jediný zvláštní důvod k zastavení řízení soudem (dle tehdejší úpravy s požadavkem trvání 90 dnů) do zákona o azylu vložen (sněmovní tisk 69/0, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz), je uvedeno: *V návaznosti na úpravu § 47 písm. c) soudního řádu správního se navrhuje, aby soud řízení o žalobě zastavil, pokud místo pobytu žadatele o udělení azylu nelze zjistit. Ve smyslu § 29 odst. 3 o. s. ř., ve spojení s § 64 soudního řádu správního, soud ustanoví žalobci neznámého pobytu opatrovníka; ochranu žadatele o azyl před náhodným nezastižením dále zaručuje devadesátidenní lhůta, po jejímž uplynutí by teprve soud mohl řízení zastavit.*

[15] Z judikatury NSS k § 33 zákona o azylu je zřejmé, že § 33 písm. b) se vztahuje jak na osoby s hlášeným pobytem ve smyslu § 77 zákona o azylu, tak na osoby bez takového pobytu (takto již rozsudek ze dne 16. 3. 2004, čj. 2 Azs 41/2003 - 42, publ. pod č. 729/2005 Sb. NSS, případně rozsudek ze dne 31. 3. 2004, čj. 7 Azs 62/2003 - 55; tato judikatura je následována též po novelizaci § 33, srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2009, čj. 1 Azs 1/2009 - 83).

[16] Podle § 33 písm. e) zákona o azylu soud řízení zastaví, jestliže se žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) *nezdržuje v místě hlášeného pobytu a jeho změnu soudu neoznámil*. Podle důvodové zprávy k návrhu zákona vyhlášeného pod č. 350/2005 Sb., jímž bylo cit. ustanovení do zákona o azylu vloženo (sněmovní tisk 882/0, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz), důvod pro zastavení soudního řízení spočívá v tom, že *poměrně vysoký počet žalobců (žadatelů o azyl) po podání žaloby se nezdržuje v místě hlášeného pobytu a soudy mají velké problémy s doručováním. Navrhované ustanovení sankcionuje neoznámení změny hlášeného pobytu soudu* (zvýraznění doplněno).

[17] Ustanovení tudíž podle důvodové zprávy zřejmě mělo dopadat na situace, v nichž žadatel (nyní žalobce) v průběhu řízení před soudem využije možnosti dané § 77 zákona o azylu a změni svou adresu hlášeného pobytu, novou adresu však neoznámí soudu. Tento záměr je v souladu i s principem racionálního zákonodárce, protože předpokládá dopad tohoto ustanovení na jiné situace, než situace uvedené pod § 33 písm. b) zákona o azylu.

[18] Samotný text § 33 písm. e) zákona o azylu je ovšem vnitřně rozporný a těžko srozumitelný. Pro zastavení řízení totiž kumuluje dvě podmínky (srov. užitou spojku „a“), a to jednak nezdržování se v místě hlášeného pobytu, jednak neohlášení jeho změny, což jsou dvě odlišné situace. Pokud se totiž žadatel nezdržuje v místě hlášeného pobytu, ale zdržuje se na jiné adrese, přičemž nepostupoval v souladu s § 77 zákona o azylu, nedošlo ke změně hlášeného pobytu (srov. užití slovo „jeho“), již by měl soudu oznámit. Pokud by naopak změnu oznámil, je lhůstojné, zda se na novém místě hlášeného pobytu zdržuje, protože není splněna podmínka druhá (žadatel změnu ohlásil). Na důvodovou zprávu předpokládanou situaci ustanovení nemůže dopadat, neboť zdržuje-li se žadatel v novém místě hlášeného pobytu, které neoznámil soudu, pak opět není splněna podmínka první, protože místo hlášeného pobytu má žadatel o udělení mezinárodní ochrany vždy jen jedno. Jazykovým výkladem tak lze dospět k závěru, že § 33 písm. e) zákona o azylu lze

aplikovat jen na situace, kdy žadatel změnil místo hlášeného pobytu v souladu s § 77 zákona o azylu, neoznámí jeho změnu soudu a ještě se na něm nezdržuje.

[19] Aby bylo možné vykládat uvedené ustanovení v souladu se záměrem zákonodárce, nesmělo by být vázáno na zdržování se v místě hlášeného pobytu, ale v dosavadním (příp. předchozím) místě hlášeného pobytu. Sam zákonodárce však v důvodové zprávě uvádí, že účelem cit. ustanovení je sankcionovat žadatele, a proto je jakékoli výkladové rozšiřování dopadů tohoto ustanovení k tíži adresátů zcela vyloučeno. Tato interpretační úvaha platí tím spíše, že povinnost okamžitě oznámit nové místo pobytu soudu žadateli zákon o azylu ani jiná právní norma výslovně neukládá [vyjma nepřímo vyjádřené povinnosti v § 33 písm. e)] a o této povinnosti není ani v řízení poučen. Protože zákon nedává žadateli ke splnění této povinnosti jakoukoli, byť i jen krátkou lhůtu, automaticky pojatá sankce v podobě okamžitého zastavení soudního řízení by byla zcela nepřiměřená povaze věci.

[20] Navíc nutno zdůraznit, že extenzivním výkladem § 33 písm. e), tedy výkladem, který provádí krajský soud, by buď byla zcela popřena možnost aplikace § 33 písm. b), které by se stalo zbytečným, nebo by se obě ustanovení dostala přinejmenším do postavení konkurence. Bylo by totiž v podstatě na libovůli soudu, které ustanovení pro zastavení řízení použije. Mechanicky požímaná aplikace by pravděpodobně vedla ke zbytečnosti existence § 33 písm. b), ovšem také ke snížení standardu ochrany procesních práv žalobců, garantovaných mj. judikaturou cit. v bodě [13]. To by ovšem opětovně bylo v rozporu s úmyslem racionálního zákonodárce, který zamýšlel novelou č. 350/2005 Sb. doplnit existující možnosti pro zastavení řízení krajským soudem, a současně dnešním ustanovením § 33 písm. b) po určité modifikaci uznal důvod pro zastavení řízení ve smyslu dřívějšího znění § 33.

[21] V posuzovaném případě byl stěžovatel do svého propuštění 16. 11. 2008 umístěn v zařízení pro zajištění cizinců, kde neměl ohlašovací povinnost ohledně místa svého pobytu (§ 95 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), a po propuštění nebyl v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany, protože žaloba v jeho případě neměla odkladný účinek (§ 32 odst. 3 zákona o azylu). Stěžovatel tedy od propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců neměl místo hlášeného pobytu ve smyslu § 77 zákona o azylu, a to tím spíše, že mu byl policií udělen toliko výjezdni příkaz k opuštění republiky.

[22] Jelikož stěžovatel neměl místo hlášeného pobytu ve smyslu § 77 zákona o azylu, nemohl se na něm nezdržovat ani si jej změnit, a proto v jeho případě nebyla splněna ani jedna z podmínek pro užití § 33 písm. e) zákona o azylu. Krajský soud proto pochybil, neboť na věc aplikoval nesprávnou právní normu.

V.

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadené usnesení zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[24] Krajský soud v Brně je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[25] O stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť podání kasační stížnosti má odkladný účinek ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. srpna 2009

Žiškova

JUDr. Marie

předsedkyně

senátu