

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **V. H.**, zastoupeného JUDr. Alžbětou Prchalovou, advokátkou se sídlem Dřevařská 25, 602 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 8. 2. 2003, č. j. OAM-4621/VL-19-P16-2002, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2004, č. j. 47 Az 532/2003-19,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2004, č. j. 47 Az 532/2003-19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 8. 2. 2003 zastavil žalovaný řízení o udělení azylu žalobci podle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť žalobce se opakovaně bez omluvy nedostavil k pohovoru za účelem objasnění své žádosti o udělení azylu.

V žalobě ke Krajskému soudu v Praze žalobce uvedl – kromě obecně namítaných vad správního řízení – že výzvy k pohovorům neobdržel, ačkoli se zdržoval na řádně ohlášené adrese V. 60, B. V P. J. si pravidelně prodlužoval propustku a ani při té příležitosti mu žádné písemnosti od žalovaného nebyly předány. Žalobce tedy nebyl o konání pohovorů řádně vyrozuměn a žalovaný by měl podle něj prokázat doručení výzev k pohovoru ve dnech 24. 1. 2003 a 4. 2. 2003.

Krajský soud v Praze žalobu zamítl rozsudkem ze dne 31. 3. 2004. Jelikož se – jak konstatoval – správnímu orgánu dne 13. 1. 2003 nepodařilo doručit žalobci předvolání k pohovoru do vlastních rukou, bylo předvolání uloženo v pobytovém středisku v souladu s § 24 odst. 2 zákona o azylu a doručeno fikcí uplynutím desetidenní lhůty od uložení dne 23. 1. 2003. Oznámení o uložení písemnosti bylo přitom vyvěšeno 13. 1. 2003 a svěšeno

dne 23. 1. 2003. Ani další pokus o doručení do vlastních rukou dne 24. 1. 2003 nebyl úspěšný; správní orgán tak usoudil, že žalobce se dlouhodobě nezdržuje v místě, kde je hlášen k pobytu, a místo jeho pobytu není známo. S ohledem na § 24 odst. 3 zákona o azylu tak bylo i druhé oznámení o uložení předvolání k pohovoru vyvěšeno tohoto dne na úřední desku a svěšeno dne 3. 2. 2003, kdy též nastala fikce doručení. Jak dále vyplynulo ze správního spisu, žalobce svévolně odešel z pobytového střediska dne 10. 1. 2003 a vrátil se dne 5. 2. 2003; žádost o povolení k odchodu na privát přitom nepodal. Krajský soud proto přisvědčil žalovanému v tom, že se žalobce bez vážného důvodu opakovaně nedostavil k pohovoru, ač byl o termínech obou pohovorů řádně vyrozuměn; důvod k zastavení řízení o udělení azylu byl tedy dán.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) včas kasační stížnost z důvodu vad správního řízení i řízení před soudem [§ 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen „s. ř. s.“]. Uvedl zde, že skutková zjištění žalovaného nemají oporu ve spisech a dokonce jsou s nimi v rozporu. Po exkursu, v němž se stěžovatel zabýval rozdílem mezi správním uvážením a výkladem neurčitých právních pojmů (přičemž poukázal na překročení mezí správního uvážení spočívající v tom, že žalovaný nepřihlédl k novele zákona o pobytu cizinců), zpochybnil objektivitu zjištěných informací o situaci v jeho domovské zemi a zhodnotil rozhodnutí žalovaného jako „rutinní“, stěžovatel opět zdůraznil – stejně jako v žalobě – že jej v pobytovém středisku nikdo neinformoval o zásilkách z ministerstva. Stěžovatel však středisko pravidelně navštěvoval i v době, kdy již bydlel na privátu. Došlo tak k vadě řízení, neboť stěžovateli nebylo umožněno se k průběhu řízení vyjádřit. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podáním z téhož dne požádal stěžovatel též o to, aby jeho kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek; tato žádost se však – s ohledem na věcné rozhodnutí o kasační stížnosti – stala bezpředmětnou.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta. Ztotožnil se se závěry soudu, který v jeho postupu neshledal nezákonnost.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel zpochybnil závěr žalovaného o tom, že se bez vážného důvodu opakovaně nedostavil k pohovoru: v době, kdy mu žalovaný zasílal výzvy k pohovoru, se totiž podle vlastních slov zdržoval mimo pobytové středisko na adrese v soukromí. Tuto skutečnost podle něj žalovaný opomenul, a založil tak své rozhodnutí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci.

Nejvyšší správní soud této námitce přisvědčil. Krom toho shledal i další důvod ke zrušení napadeného rozsudku, k němuž je třeba přihlédnout nezávisle na kasačních námitkách, a to nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu záležející v nedostatku důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

K doručení prvého předvolání k pohovoru došlo fikcí dne 23. 1. 2003: správnímu orgánu se totiž dne 13. 1. 2003 nepodařilo doručit stěžovateli předvolání do vlastních rukou, a proto je téhož dne uložil v P. J., kde byl stěžovatel v této době hlášen k pobytu, a oznámení o uložení vyvěsil na úřední desce střediska. Druhé předvolání k pohovoru vydal žalovaný dne 24. 1. 2003. V tomto předvolání je za razítkem a podpisem zaměstnance žalovaného uvedeno: „Vzhledem k tomu, že se jmenovaný dlouhodobě nezdržuje v místě, kde je hlášen k pobytu, a

místo jeho pohybu (*sic*) není známo, byla písemnost doručena podle § 24 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), v platném znění. Písemnost byla uložena v azylovém zařízení OAMP MV ČR Jezová.“ Za tímto textem poté stojí: „Oznámení o uložení písemnosti bylo vyvěšeno dne: 24. 1. 2003, svěšeno dne: 3. 2. 2003“ a následují dva podpisy. Formulace užitá v druhém předvolání, jíž správní orgán zdůvodnil zvolený způsob doručování, je převzata z ustanovení § 24 odst. 3 zákona o azylu; zde se však kromě toho, že se žadatel o udělení azylu dlouhodobě nezdržuje v místě, kde je hlášen k pobytu, a místo jeho pobytu není známo, vyžaduje, aby právě uvedené skutečnosti byly hodnověrně zjištěny. Ze správního spisu však nijak neplyne, jak správní orgán tyto skutečnosti zjišťoval či zda je vůbec zjišťoval. Jediným dokumentem svědčícím o pohybu stěžovatele, který je součástí spisu, je výpis z počítačové databáze žalovaného nazvaný „MV ČR OAMP – Uprchlík“ (tzv. evidenční karta), kde jsou v rubrice „Popis pohybu“ zaznamenána data stěžovatelových příchodů do přijímacího střediska a do pobytového střediska i data odchodů z nich. Z těchto údajů ovšem není zřejmé, zda se stěžovatel v mezidobí ohraničeném vždy příchodem do pobytového střediska a odchodem z něj ve středisku skutečně zdržoval či nikoliv. Soudu je z úřední činnosti známo, že v rubrice „Popis pohybu“ se může vyskytovat i údaj „odchod na privát“; takové opuštění pobytového střediska se však zaznamenává pouze v případě, že žadatel o azyl získá souhlas ke změně místa hlášeného pobytu na soukromou adresu. Kromě toho ale mohou žadatelé o azyl opouštět pobytové středisko v souladu s § 82 zákona o azylu i na kratší dobu, a to na základě oznámení, v němž jsou povinni uvést adresu, na níž se budou zdržovat, a dobu, po niž budou z pobytového střediska vzdáleni. Při takovém opuštění pobytového střediska nejvýše po dobu 30 dnů se pak běžně hovoří o „opuštění na propustku“, resp. o „pobývání mimo pobytové středisko na základě propustky“.

Skutečnost, zda žadatel o azyl krátkodobě opustil pobytové středisko či nikoliv, případně kdy se tak stalo, nicméně z rubriky „Popis pohybu“ nelze zjistit. Tak je tomu i ve stěžovatelově případě; tato skutečnost není uvedena ani jinde ve spisu. Stěžovatelovo tvrzení o tom, že se v době doručování výzev oprávněně zdržoval v soukromí, nemá soud za prokázané; stejně tak ale nemá za doloženu skutečnost, že se stěžovatel v této době nezdržoval ve středisku neoprávněně, a že se tak svým vlastním zaviněním opakovaně nedostavil k pohovoru. Správní spis není úplný, chybí-li v něm stěžovatelova oznámení o krátkodobém opuštění střediska, případně záznamy střediska o udělených propustkách: právě ony jsou totiž nutné pro zjištění, zda se stěžovatel k určitému datu zdržoval v pobytovém středisku či nikoli, a pokud ne, zda žalovanému sdělil místo svého přechodného pobytu. Žalovaný ostatně ani ve svém rozhodnutí o zastavení řízení nezdůvodnil, z čeho vzal za prokázané, že stěžovatel se dlouhodobě nezdržoval v místě, kde byl hlášen k pobytu. Konstatoval toliko, že stěžovatel se bez omluvy nedostavil ve lhůtě stanovené prvou výzvou k pohovoru a že nedbal ani druhé výzvy, ač byl o termínech obou pohovorů řádně vyrozuměn.“Hodnověrné zjištění“ skutečností nezbytných pro doručování uložením podle § 24 zákona o azylu však žalovaný nedoložil.

Údaje ve správním spisu (konkrétně rubrika „Popis pohybu“ v evidenční kartě) by mohly v soudu vyvolat přesvědčení, že stěžovatel se zdržoval v pobytovém středisku bez přerušení od 5. 2. 2003, kdy opětovně přišel do pobytového střediska, až do 12. 6. 2003, kdy byl výpis z databáze žalovaného vytištěn; tak tomu však nebylo. Krajský soud v Praze zaslal dne 9. 6. 2003 stěžovateli na adresu pobytového střediska poučení o složení senátu a usnesení vyzývající jej k vyjádření podle § 51 s. ř. s.; zásilka obsahující tyto písemnosti však nebyla doručena, neboť stěžovatel nebyl dne 11. 6. 2003 na vyznačené adrese zastižen, a vrátila se soudu dne 30. 6. 2003 s poznámkou, že stěžovatel pobývá až do 5. 7. 2003

na propustku na adrese S. 25, B. Je tedy zřejmé, že nejpozději k 11. 6. 2003 se již stěžovatel s vědomím žalovaného nezdržoval v pobytovém středisku; tento údaj přitom v evidenční kartě vyznačen není (nahlédnutím do aktualizované databáze žalovaného si soud ověřil, že ani později nebyl žádný takový údaj v rubrice „Popis pohybu“ doplněn). Z opačného pohledu tedy nelze mít jistotu o tom, že stěžovatel se mezi 10. 1. 2003 („svévolný odchod“) a 5. 2. 2003 („opětovný příchod“) v pobytovém středisku nezdržoval, nejsou-li doložena všechna stěžovatelova oznámení podle § 82 odst. 2 zákona o azylu, resp. všechny propustky jemu udělené: pouze v takovém případě by správní orgán mohl usoudit, že stěžovatel ve zmíněné době skutečně pobýval mimo pobytové středisko bez předchozího oznámení, že mu nebylo možno doručovat na adresu v soukromí, že doručování uložením výzev v pobytovém středisku bylo v jeho případě na místě, a že tedy lze stěžovateli přičítat k tíži, pokud se ani na jeden z pohovorů nedostavil.

Je tak patrné, že evidenční karta s rubrikou „Popis pohybu“ neumožňuje spolehlivě zjistit, kdy žadatel o azyl ve středisku pobýval a kdy se zdržoval se svolením správního orgánu jinde. Skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, tak nemá oporu ve spisu a krajský soud měl jeho rozhodnutí pro tuto vadu zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Sám krajský soud však pochybil rovněž. Stěžovatel již v žalobě poukázal na to, že v době, kdy mu bylo doručováno uložením podle § 24 zákona o azylu, pobýval na propustce v soukromí a v pobytovém středisku zanechal adresu svého dočasného pobytu. Soud jeho žalobu zamítl, avšak tímto jediným žalobním důvodem se řádně nezabýval. Do odůvodnění svého rozsudku mechanicky převzal obsah správního spisu, aniž zkoumal jeho úplnost, a poté v souladu se záznamy v evidenční kartě konstatoval, že stěžovatel dne 10. 1. 2003 svévolně odešel z pobytového střediska a dne 5. 2. 2003 se vrátil. Z toho soud dovodil, že stěžovatel nepodal žádnou žádost o povolení k odchodu na privát, a lze tedy podle něj přisvědčit žalovanému v tom, že stěžovatel se bez vážného důvodu opakovaně nedostavil k pohovoru, ač byl o termínech obou pohovorů řádně vyrozuměn. Soud výslovně uvedl: “Tvrzení žalobce, že by v A. z. B. – J. nahlásil adresu B., V. 60, je nepodložené. Naopak je zcela zřejmé, že žalobce P. B. – J. svévolně opustil.“ Jinou argumentaci k tomuto žalobnímu důvodu rozsudek neobsahuje. Soud se tedy spokojil s údaji obsaženými v evidenční kartě, ačkoliv ty samy o sobě nemohly zcela vyvrátit stěžovatelovo žalobní tvrzení. Ze soudního spisu plyne, že již 11. 6. 2003, kdy byla stěžovateli neúspěšně doručována zásilka krajského soudu, se stěžovatel zdržoval na základě propustky na adrese v soukromí; ze správního spisu to však patrné nebylo. Je tak zřejmé, že správní spis je neúplný; krajský soud měl tuto výtku ze stěžovatelovy žaloby dovodit a doplnit dokazování. Neučinil tak však a žalobu zamítl, aniž své úvahy řádně podložil. Jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm krajský soud, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), projedná žalobu v rozsahu a v mezích stěžovatelem vymezených a v novém rozhodnutí o žalobě rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 21. července 2005

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu