

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **A. B.**, zast. JUDr. Ladislavou Palatinovou, advokátkou, AK Kroměříž, Vejvanovského 468, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, pošt. přihrádka 21/OAM, 170 34 Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2004, č. j. 11 Az 135/2003 – 30,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2004, č. j. 11 Az 135/2003 – 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 14. 1. 2003, č. j. OAM-7417/VL-12-HA08-2001 bylo rozhodnuto tak, že se žalobci neuděluje azyl proto, že nesplňuje podmínky uvedené v ustanovení § 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“) a současně bylo rozhodnuto o tom, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Praze, který usnesením ze dne 12. 3. 2003, č. j. 47 Az 362/2003 – 10 postoupil věc Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Žalobce v podané žalobě namítal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě neúplně zjištěného skutkového stavu věci, že správní orgán se jeho žádostí nezabýval odpovědně a svědomitě, nebylo mu umožněno před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k podkladu a ke způsobu zjištění pokladů pro rozhodnutí, popř. navrhnout jeho doplnění. Vyslovil názor, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřesvědčivé. Žalobce dovozoval, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu s tím, že se minimálně na něj vztahuje překážka vycestování. Pokud jde o skutkové důvody, odkázal žalobce na svoji

žádost o udělení azylu a obsah protokolu o pohovoru ze dne 16. 12. 2002. Navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 4. 2004, č. j. 14 Az 135/2003 – 30, žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 14. 1. 2003, č. j. OAM-7417/VL-12-HA08-2001 zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozhodnutí mj. uvedl, že přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí, žalobu však neshledal důvodnou. Poukázal na ustanovení § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) s tím, že podle tohoto ustanovení postupoval a rozhodl bez nařízení jednání, když žalovaný vyjádřil s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlas, a žalobce se k výzvě soudu obsahující poučení o tom, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovým projednáním ve stanovené lhůtě, nevyjádřil. Pro svůj závěr vycházel soud z toho, že výzva soudu s uvedeným poučením ze dne 21. 7. 2003, č. j. 11 Az 135/2003 – 24 byla zaslána žalobci do vlastních rukou na jím uvedenou adresu a zásilka se soudu vrátila s tím, že žalobce nebyl zastižen a dne 30. 7. 2003 byla tato zásilka na poště uložena, což bylo téhož dne žalobci oznámeno. Žalobce si v úložní době zásilku nevyzvedl. Soud poukázal na ustanovení § 46 odst. 4 o. s. ř., jehož použití umožňuje ustanovení § 64 s. ř. s. s tím, že podle uvedeného ustanovení se má za to, že zásilka byla žalobci doručena desátým dnem ode dne uložení této zásilky. Výzvu soudu tedy považoval za doručenou dnem 10. 8. 2003. Protože žalobce nevyjádřil v soudem stanovené lhůtě svůj nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, měl za to, že s takovýmto postupem souhlasí. Rozhodl proto bez nařízení jednání. V meritu věci poté dospěl k závěru, že námitky žalobce nebyly důvodné a žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítal, že jím namítané tvrzení v podané žalobě, že žalovaný porušil v řízení o udělení azylu ustanovení § 3 odst. 3, § 32 odst. 1 a § 46 a 47 odst. 3 správního řádu tím, že nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si neopatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, zůstalo v řízení před soudem nepřezkoumáno, a soud, aniž by ve věci důsledně vycházel z podmínek, které byly v době rozhodnutí žalovaného o udělení azylu, žalobu zamítl. Přesto, že si žalovaný v průběhu azylového řízení opatřil příslušné zprávy, které potom sloužily jako podklad pro vydání napadeného rozhodnutí, konkrétně zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA týkající se stavu dodržování lidských práv na Ukrajině z února 2001, a další dokumenty, z nichž vyplynulo, že Ukrajina se potýká v korupčním prostředím, a to včetně státních orgánů, které by měly poskytovat pomoc občanům, řádně tyto dokumenty nevyhodnotil a pouze konstatoval, že právní úprava umožňuje, aby se obrátil na nezávislé orgány se žádostí o pomoc. Azylové řízení tedy podle názoru stěžovatele proběhlo povrchně a nebyly důsledně zkoumány podmínky udělení azylu zejména ve smyslu § 12 odst. 1 písm. b) zákona o azylu a překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Tím, že Městský soud v Praze přistoupil k projednání věci bez jeho přítomnosti, odepřel mu vyjádřit se před soudem ke všem důkazům, které byly ve věci shromážděny. Soud vycházel z ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., přičemž proto nebyly splněny podmínky, stejně tak, jako nebyly splněny podmínky § 46 odst. 4 o. s. ř., jehož použití umožňuje ustanovení § 64 s. ř. s. Zdůraznil, že se v době odeslání výzvy ze strany Městského soudu v Praze nezdržoval na adrese, která je uvedena v napadeném rozsudku, tedy P. 11, P. 9, ale zdržoval se na adrese Z. 75, P., kam mu také bylo doručováno ze strany jiných státních orgánů. Vzhledem k tomu nemohl soud jednat bez nařízení jednání a jeho přítomnosti. Dovolával se toho, že rozhodnutí trpí vadami uvedenými v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a že lhůta k podání kasační stížnosti je zachována.

Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Konstatoval, že není v jeho kompetenci se vyjadřovat ke způsobu, jakým soud zasílal stěžovateli výzvu k vyjádření souhlasu či nesouhlasu s nařízením jednání, a ani nemá k tomuto potřebné doklady. Dále se vyjadřoval k jednotlivým námitkám stěžovatele uvedeným v kasační stížnosti. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl pro její nedůvodnost a aby nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Poté byla věc předložena Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti. V předkládací zprávě bylo uvedeno, že kasační stížnost není podána včas. Předkládající soud vycházel z toho, že stěžovateli bylo napadené rozhodnutí doručeno dne 17. 5. 2004 a kasační stížnost byla podána dne 9. 6. 2004.

Nejvyšší správní soud výše uvedený názor Městského soudu v Praze o tom, že kasační stížnost nebyla podána včas, nesdílí. Z obsahu spisu plyne, že napadený rozsudek byl stěžovateli doručován na adresu P. 9, P. 11. Z vrácené doručenky vyplývá, že adresát nebyl zastižen a zásilka určená do vlastních rukou obsahující rozsudek byla uložena na poště P. 911 dne 6. 5. 2004 a stěžovateli byla tato skutečnost téhož dne oznámena. Podle vrácené doručenky si stěžovatel zásilku v úložní době nevyzvedl. Z úředního záznamu Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2004 vyplývá, že na základě telefonického rozhovoru s MVČR bylo zjištěno, že žalobce se zdržuje na adrese P., Z. 75. Na uvedenou adresu byl stěžovateli napadený rozsudek zaslán a stěžovatel ho obdržel dne 27. 5. 2004. Z obsahu správního spisu plyne, že dne 7. 4. 2003 byl udělen Ministerstvem vnitra ČR souhlas se změnou místa hlášeného pobytu stěžovatele, a to na adrese P., Z. 75. Za této situace bylo třeba vycházet z toho, že stěžovateli byl napadený rozsudek doručen až dne 27. 5. 2004, kdy ho převzal na adrese v P., Z. 75, kde se zdržoval. Jestliže pak podal kasační stížnost doporučeně na poště v K. dne 8. 6. 2004, je třeba vycházet z toho, že kasační stížnost byla podána včas.

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

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že stěžovatel v ní uplatňuje důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, b) 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, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, d) 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.

V posuzované věci je třeba především uvést, že podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti, a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Uvedené právo je v zákoně č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní – s. ř. s.) zakotveno v § 49 a násl. Platí tedy zásada, že jednání je povinné při rozhodování o věci samé, vyjma případů, kdy zákon stanoví jinak v tom, že lze rozhodnout bez jednání. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. (rozhodování bez nařízení jednání) soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli, nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

Podle ustanovení § 42 odst. 5 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, užijí se pro způsob doručování obdobně předpisy platné pro doručování v občanském soudním řízení.

Podle ustanovení § 46 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb. v platném znění (občanský soudní řád – dále jen o. s. ř.), nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastižen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, písemnost se uloží a adresát se vhodným způsobem vyzve, aby si písemnost vyzvedl. Nevyzvedne-li si adresát zásilku do 10-ti dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.

Podle ustanovení § 46 odst. 5 o. s. ř. není-li zjištěn opak, má se za to, že se adresát v místě doručení zdržoval.

V posuzované věci vycházel Městský soud v Praze z toho, že podmínky pro postup podle § 51 odst. 1 s. ř. s., tedy pro rozhodnutí bez nařízení jednání byly splněny. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na to, že vycházel z fikce doručení zásilky obsahující výzvu stěžovateli ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. dne 10. 8. 2003.

Tímto způsobem v projednávané věci nebylo možno postupovat, neboť pro takový postup nebyly splněny zákonem stanovené podmínky.

Jak už bylo výše uvedeno (při posuzování včasnosti kasační stížnosti), z obsahu správního spisu, který soudu došel společně s vyjádřením žalovaného k žalobě dne 14. 7. 2003, vyplývá, že Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, udělilo dne 7. 4. 2003 souhlas s tím, aby A. B. (tehdy na adrese P. 9, P. 11) byl přihlášen k pobytu na adrese P., Z. č. 75. Jiné další změny pobytu stěžovatele po tomto datu z obsahu správního spisu nevyplývají, což znamená, že je třeba vycházet z toho, že stěžovatel se od 7. 4. 2003 zdržoval (měl zdržovat) na adrese P., Z. 75. K tomu nutno dodat, že v době zaslání výzvy ohledně ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. stěžovateli, měl již soud správní spis, v němž je doložena změna bydliště stěžovatele, k dispozici.

Jakkoliv lze vycházet ze závěru, že náhradní doručení nahrazuje doručení skutečné a zákon s ním spojuje totožné následky, je třeba vždy zkoumat, zda byly splněny zákonem stanovené podmínky pro tento závěr, tedy podmínky uvedené v ustanovení § 46 odst. 4 o. s. ř. ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s. V posuzované věci tomu tak nebylo.

Z obsahu správního spisu lze mít za prokázáno, že adresát (stěžovatel) se v době doručování výzvy podle § 51 odst. 1 s. ř. s. na adrese P. 9, P. 11 (kterou uvedl v žalobě), kam byla tato výzva doručována, nezdržoval, ale zdržoval se v P., Z. 75. Za této situace pak nelze vycházet z toho, že výzva soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. byla stěžovateli doručena, neboť pro postup podle § 46 odst. 4 o. s. ř. nebyla splněna zákonná podmínka, totiž ta, že se adresát v místě doručení zdržuje. Výše uvedené ve svých důsledcích znamená, že stěžovateli nebyla výzva soudu ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. doručena a nelze proto vycházet z toho, že byly splněny podmínky pro postup podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Z obsahu spisu totiž nebylo zjištěno, že by stěžovatel tento postup navrhl nebo s ním souhlasil a nebyla-li mu doručena výzva podle § 51 odst. 1 s. ř. s., nelze postupovat ani podle věty druhé tohoto ustanovení, v níž jsou stanoveny podmínky, za jejichž splnění lze vycházet z fikce souhlasu účastníků k rozhodnutí bez jednání.

Rozhodl-li tedy krajský soud ve věci samé bez jednání, aniž byly pro tento postup splněny podmínky ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., došlo tímto postupem k porušení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti, a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Bylo-li tedy ve věci samé rozhodnuto bez jednání, aniž pro tento postup byly splněny podmínky uvedené v ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., došlo v řízení před soudem k jiné vadě ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Se zřetelem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelem tvrzený důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. byl v projednávané věci prokázán, a proto nezbylo, než napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Vzhledem k výše uvedenému se Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími námitkami stěžovatele, neboť bylo-li napadené rozhodnutí zrušeno pro vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, pak námitky směřující proti meritornímu posouzení věci je třeba považovat za předčasné. Za této situace pak soud nerozhodoval ani o odkladném účinku kasační stížnosti, neboť věc se vrací do stádia řízení před krajským soudem – Městským soudem v Praze.

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

V Brně dne 10. 2. 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu