

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. A.,** zastoupený JUDr. Petrem Navrátilem, advokátem se sídlem v Brně, Joštova 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 5. 4. 2012, č. j. 52 Az 1/2012 – 24,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 5. 4. 2012, č. j. 52 Az 1/2012 – 24, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 5. 4. 2012, č. j. 52 Az 1/2012 – 24, bylo zastaveno řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 1. 2012, č. j. OAM-2/ZA-ZA06-ZA04-2012, kterým byla zamítnuta žádost žalobce (dále jen „stěžovatel“) o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodná podle ust. § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že v průběhu řízení doručoval písemnosti na adresu hlášeného pobytu stěžovatele, tj. N. N. 1747, Č. T., ale doručované písemnosti se soudu vrátily s poznámkou pošty „adresát neznámý“. Z uvedeného vyplývá, že se stěžovatel na uvedené adrese nezdržuje. Protože neoznámil soudu jinou doručovací adresu, postupoval krajský soud podle ust. § 33 písm. e) zákona o azylu a řízení zastavil.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť podle jeho názoru nebyly splněny

zákonné podmínky pro zastavení řízení. Postup krajského soudu postrádá oporu ve spisovém materiálu a provedených důkazech, když ze správního spisu je patrno, na jaké adrese se stěžovatel zdržoval. Přesto, že v řízení zřejmě došlo k situaci, kdy jedna z poštovních zásilek byla krajskému soudu vrácena zpět, nebyla tato skutečnost bez dalšího důvodem pro zastavení řízení. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti popřelo její oprávněnost, neboť jak jeho rozhodnutí, tak i usnesení krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Ministerstvo odkázalo na správní spis, zejména na podání a výpovědi stěžovatele učiněná ve správním řízení a na vydané rozhodnutí. Kasační stížnost je zcela blanketní, je uvedena pouze citace zákonných ustanovení správního řádu a s. ř. s., a to zcela bez odůvodnění, v čem je ono porušení spatřováno. Podle názoru ministerstva kasační stížnost nemá náležitosti řádného podání a je tak neprojednatelná. Danou vadu navíc nelze zhojit pouhou výzvou soudu k doplnění podstatných náležitostí, neboť takové doplnění by bylo učiněno po zákonné lhůtě pro podání kasační stížnosti a bylo by tedy opožděné. Kasační stížnost navíc směřuje pouze do procesního postupu krajského soudu a k těmto skutečnostem se ministerstvo nebude vyjadřovat. Z uvedených důvodů navrhlo, aby kasační stížnost byla odmítnuta pro nesplnění podmínek řízení, popřípadě zamítnuta pro její nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud, po konstatování přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu ust. § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by totiž tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Přesahem vlastních zájmů stěžovatele, který ve věcech azylu jedině vede k meritornímu projednání kasační stížnosti, je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je, kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce, pro Nejvyšší správní soud také nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.

O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v případě, že se kasační stížnost týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu nebo jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, přičemž rozdílnost v judikatuře může nastat na úrovni krajských soudů i Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je na místě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně. Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se může jednat především tehdy, nerespektoval-li krajský soud ustálenou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že

k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu nebo krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že pokud by k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení, především procesního charakteru, proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby byla důvodem přijatelnosti kasační stížnosti.

V daném případě dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se jedná o posledně uvedený důvod přijatelnosti kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu soudního spisu stěžovatel v žalobě uvedl adresu svého pobytu N. N. 1747, Č. T. Na tuto adresu krajský soud doručoval poučení účastníků řízení o možnosti vznášet námitku podjatosti ze dne 22. 3. 2012 a současně výzvu podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. datovanou téhož dne. Zásilka se vrátila zpět jako nedoručená s poznámkou pošty, že schránka není označena jménem adresáta a adresát je na uvedené adrese neznámý. Krajský soud poté bez dalšího rozhodl napadeným usnesením o zastavení řízení.

Ust. § 33 zákona o azylu umožňuje soudu zastavit řízení ve věci mezinárodní ochrany v případě existence některé 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), zatímco pod písm. b) a e) 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 Nejvyšší správní soud touto otázkou dále podrobněji.

Podle ust. § 33 písm. b) soud řízení zastaví, jestliže nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Ve vztahu k tomuto ustanovení existuje konstantní judikatura určující, jaké úkony musí soud učinit, aby mohl dovodit, že není možné zjistit místo pobytu žadatele (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 5. 2005, č. j. 7 Azs 271/2004 - 58, publ. pod č. 707/2005 Sb. NSS). Podle tohoto rozsudku lze nemožnost zjistit místo pobytu žadatele o udělení azylu ve smyslu ust. § 33 písm. b) zákona o azylu konstatovat tehdy, jestliže „*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*.“

Z judikatury Nejvyššího správního soudu k ust. § 33 zákona o azylu je zřejmé, že písm. b) citovaného ustanovení se vztahuje jak na osoby s hlášeným pobytem ve smyslu

ust. § 77 zákona o azylu, tak na osoby bez takového pobytu (viz rozsudek ze dne 16. 3. 2004, č. j. 2 Azs 41/2003 - 42, publ. pod č. 729/2005 Sb. NSS, případně rozsudek ze dne 31. 3. 2004, č. j. 7 Azs 62/2003 - 55; shodná je judikatura i po novelizaci § 33, srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 1/2009 - 83).

Podle ust. § 33 písm. e) zákona o azylu soud řízení zastaví, jestliže se žadatel o udělení mezinárodní ochrany nezdržuje v místě hlášeného pobytu a jeho změnu soudu neoznámil. Podle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 350/2005 Sb., jímž bylo citované ustanovení do zákona o azylu vloženo, bylo důvodem pro zastavení soudního řízení to, že poměrně vysoký počet žadatelů o azyl se po podání žaloby nezdržuje v místě hlášeného pobytu a soudy mají velké problémy s doručováním. Citované ustanovení tak sankcionuje neoznámení změny hlášeného pobytu soudu. Mělo tedy zřejmě dopadat na situace, kdy žadatel v průběhu soudního řízení využije možnosti podle ust. § 77 zákona o azylu a změní svou adresu hlášeného pobytu, ale novou soudu neoznámí, tj. na jiné situace, než situace uvedené v ust. § 33 písm. b) zákona o azylu.

Znění ust. § 33 písm. e) zákona o azylu je ovšem vnitřně rozporné a ne příliš srozumitelné. Pro zastavení řízení totiž kumuluje dvě podmínky (užitou spojkou „a"), a to jednak nezdržování se v místě hlášeného pobytu, a jednak neohlášení této 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 ust. § 77 zákona o azylu, nedošlo ke změně hlášeného pobytu (srov. užité slovo „jeho"), již by měl soudu oznámit. Pokud by naopak změnu oznámil, je lhostejné, zda se na novém místě hlášeného pobytu zdržuje, protože není splněna podmínka druhá (žadatel změnu ohlásil). Na důvodovou zprávou 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 lze tedy dospět k závěru, že ust. § 33 písm. e) zákona o azylu lze aplikovat jen na situace, kdy žadatel změní místo hlášeného pobytu v souladu s ust. § 77 zákona o azylu, neoznámí jeho změnu soudu a ještě se na něm nezdržuje.

Aby bylo možné vykládat ust. § 33 písm. e) zákona o azylu v souladu se záměrem zákonodárce, nesmělo by být vázáno na zdržování se v místě hlášeného pobytu, ale v dosavadním, příp. předchozím, místě hlášeného pobytu. Zákonodárce však v důvodové zprávě uvádí, že účelem citovaného 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 s výjimkou nepřímo vyjádřené povinnosti v ust. § 33 písm. e) zákona o azylu, 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.

Navíc je nutno zdůraznit, že extenzivním výkladem ust. § 33 písm. e) zákona o azylu by buď byla zcela popřena možnost aplikace písm. b) citovaného ustanovení, 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 pojímaná aplikace by pravděpodobně vedla ke zbytečnosti existence ust. § 33 písm. b) zákona o azylu, ovšem také ke snížení standardu ochrany procesních práv žalobců., garantovaných mimo jiné výše uvedenou judikaturou. To by ovšem opětovně bylo v rozporu s úmyslem zákonodárce, který zamýšlel zákonem č. 350/2005 Sb. doplnit existující možnosti pro zastavení soudního řízení.

Krajský soud v daném případě řízení o žalobě zastavil pouze na základě informace provozovatele poštovních služeb, že stěžovatel je na uvedené adrese neznámý, aniž by se zabýval splněním zákonných podmínek uvedených v ust. § 33 písm. e) zákona o azylu. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu lze toto ustanovení aplikovat jen na situace, kdy žadatel o udělení mezinárodní ochrany změní místo hlášeného pobytu v souladu s ust. § 77 zákona o azylu, neoznámí jeho změnu soudu a ještě se na něm nezdržuje (viz rozsudek ze dne 21. 8. 2009, č. j. 1 Azs 38/2009 – 48).

Z výše uvedených důvodů je kasační stížnost důvodná, a proto Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 28. června 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu