

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Y. M.,** zastoupeného JUDr. Jitkou Šmídovou, advokátkou se sídlem Viniční 82, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2013, č. j. 41 Az 5/2013 – 12,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2013, č. j. 41 Az 5/2013 – 12, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 11. 1. 2013, č. j. OAM-484/LE-PA03-K03-R3-2008, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Odměna advokátky a náhrada nákladů JUDr. Jitky Šmídové **se určuje** částkou 10.200 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a jeho dosavadní průběh

[1.] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta jeho žaloba brojící proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2013, č. j. OAM-484/Le-PA03-K03-R3-2008, jímž bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“).

[2.] Důvodem odmítnutí podané žaloby krajským soudem byla její opožděnost [§ 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v pozdějších zněních (dále také „s. ř. s.")]. Žalobou bylo totiž napadeno rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2013, jež bylo stěžovateli doručeno dle ustanovení § 24a odst. 2 zákona o azylu dne 29. 1. 2013. Podle tohoto ustanovení totiž platí, že nedostaví-li se žadatel o udělení mezinárodní ochrany k převzetí rozhodnutí v den ve výzvě uvedený, ač mu byla doručena, je den k převzetí rozhodnutí ve výzvě považovaný za den, kdy je rozhodnutí žadateli o udělení mezinárodní ochrany doručeno. Z obsahu správního spisu krajský soud vzal za prokázané, že žalobci bylo napadené rozhodnutí žalovaného doručeno ve smyslu ustanovení § 24a odst. 2 zákona o azylu dne 29. 1. 2013. Následující dne tak počala běžet patnáctidenní lhůta pro podání žaloby proti němu, která skončila uplynutím dne 13. 2. 2013 (§ 40 s. ř. s.). Žalobce tedy zmeškal zákonnou žalobní lhůtu, jelikož žalobu podal ke krajskému soudu osobně až dne 14. 2. 2013.

II. Námitky stěžovatele

[3.] Stěžovatel v kasační stížnosti ze dne 29. 3. 2013, následně doplněné ustanovenou advokátkou dne 16. 6. 2013, uplatnil důvody zakotvené v ustanovení §103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., tedy namítá nezákonnost usnesení krajského soudu.

[4.] Stěžovatel uvádí, že nezákonnost rozhodnutí krajského soudu spatřuje v chybném doručování správním orgánem, a to již od samého počátku řízení. Vzhledem k nové, správnímu orgánu ohlášené, adrese dlouhodobého pobytu (P. 13, B.), spatřuje stěžovatel pochybení správního orgánu při doručování na adresu minulou (Pobytové středisko Havířov), obzvláště když byl zaměstnancem Ministerstva vnitra odkázán na Přijímací středisko Zastávka. Ač stěžovatel uvádí, že pochybení správního orgánu zcela jistě nebylo úmyslné, namítá, že právě na jeho základě se mohl s předmětným rozhodnutím zastavujícím řízení seznámit až dne 4. 2. 2013, tedy nikoli 29. 1. 2013, kdy nastoupila zákonná fikce doručení.

[5.] Stěžovatel v tom spatřuje porušení zásady dobré správy, ve smyslu spolupráce správních orgánů mezi sebou, uvedené v ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a dále zásadu hospodárnosti plynoucí z ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu. Krajský soud nezaložil své rozhodnutí na dostatečně zhodnoceném skutkovém stavu a z toho důvodu dospěl k chybnému závěru v posouzení otázky doručování. Ve světle judikatury Ústavního soudu týkající se práva na spravedlivý proces krajský soud postupoval příliš formalisticky, když stěžovatelova tvrzení dostatečně nezhodnotil.

[6.] Proto stěžovatel navrhuje kasační stížnosti vyhovět a napadené usnesení krajského soudu zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

[7.] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na ustanovení § 77 odst. 1 a 2 zákona o azylu (ve znění účinném do 1. 5. 2013), dle kterého mj. místem hlášeného pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany je azylové zařízení, do něhož je ministerstvem umístěn. Správní orgán odkazuje na správní spis (konkrétně č. l. 217-222), kde je vedena žádost stěžovatele o změnu hlášeného pobytu a také neudělení souhlasu s touto změnou.

[8.] Vzhledem k tomu, že stěžovatel měl povoleno opuštění pobytového střediska na tzv. propustku v době mezi 22. 11. 2012 a 19. 12. 2012, jeho průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany pozbyl platnosti dne 19. 12. 2012 a stěžovatel se přesto nevrátil zpět do střediska, správní orgán dále posuzoval jeho nepřítomnost jako tzv. svévolný odchod.

[9.] Žalovaný se nedopustil žádného pochybení, když po datu 19. 12. 2012, v návaznosti na neudělení povolení se změnou hlášeného pobytu, dále ukládal písemnosti určené stěžovateli v Pobytovém středisku Havířov, což je plně v souladu s ustanovením § 24 odst. 4 zákona o azylu. Žalovaný tedy nevidí žádný důvod, proč by rozhodnutí správního orgánu, resp. soudu, mělo být rušeno, a navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

IV. Vlastní argumentace soudu

IV.a) Přípustnost a přijatelnost kasační stížnosti

[10.] Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, jelikož byla podána včas, stěžovatel je zastoupen soudem ustanovenou advokátkou a jsou splněny i další procesní podmínky řízení.

[11.] Nejvyšší správní soud se po shledání přípustnosti kasační stížnosti musel zabývat její přijatelností ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je tedy přijatelná. Zdejší soud se vymezením institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, konkrétně např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS; veškerá judikatura NSS je dostupná na www.nssoud.cz), kde je zejména uvedeno, že se o přijatelnou kasační stížnost může jednat v následujících typových případech: „*kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; kasační stížnost obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; nastane potřeba učinit judikatorní odklon (Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně); bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.*“

[12.] V nyní projednávaném případě spatřuje soud přijatelnost podané kasační stížnosti v posledním ze zmíněných důvodů. Stěžovatel totiž tvrdí, že v důsledku pochybení správního orgánu v doručování došlo jednak k zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany žalovaným, a dále k odmítnutí podané žaloby krajským soudem pro opožděnost, takže se žalovaný ani krajský soud nezabývali hmotněprávním posouzením jeho věci. Je tak zřejmé, že pokud by se tvrzení stěžovatele ukázalo jako odůvodněné, došlo by k zásadnímu procesnímu pochybení, které může mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Kasační stížnost je proto přijatelná.

IV.b) Důvodnost kasační stížnosti

[13.] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14.] Stěžovatel uplatnil dva kasační důvody, a to nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a dále nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu [písm. e) cit. ustanovení s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud, v souladu s ustálenou judikaturou, se nicméně v dalším zabýval toliko důvodem zakotveným v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť setrvale judikuje (srov. např. rozsudek ze dne 14. 8. 2012, č. j. 4 As 57/2012 - 13; veškerá judikatura NSS je na www.nssoud.cz), že „*tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Je-li dán důvod podle písm. e), vylučuje to důvody podle písm. a), c) a d), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s*“).

[15.] Z obsahu správního spisu k otázkám, které byly v tomto řízení činěny spornými, plyne, že dne 15. 10. 2012 uzavřel stěžovatel (společně s I. F.) s ing. D. Š. jako nájemcem smlouvu o podnájmu bytu na adrese P. 13, B. Na základě této smlouvy stěžovatel dne 23. 10. 2012 oznámil Policii ČR změnu pobytu a jako současné bydliště nahlásil adresu P. 13, B. Tato žádost byla dne 8. 11. 2012 Policií ČR postoupena žalovanému. Žalovaný dne 28. 11. 2012 vyslovil se změnou místa hlášeného pobytu nesouhlas (§ 77 zákona o azylu). Z obsahu spisu nicméně neplyne, že by byl stěžovatel s tímto nesouhlasem jakkoliv seznámen.

[16.] Právě v těchto okolnostech spatřuje zdejší soud pochybení žalovaného, které vyústilo ve vydání jeho shora citovaného rozhodnutí o zastavení řízení a v odmítnutí žaloby krajským soudem pro opožděnost. Nelze totiž vyloučit, že v důsledku nedostatku srozumění s tímto nesouhlasem se změnou místa pobytu byl stěžovatel v dobré víře v tom smyslu, že očekával, že případné písemnosti budou doručovány na jeho novou adresu, kterou řádně ohlásil.

[17.] Pokud totiž žalovaný zastavil řízení podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu z důvodu, že se stěžovatel „*bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí a na základě dosud zjištěných skutečností nelze rozhodnout*“, je zcela zřejmé, že k postupu podle tohoto ustanovení může žalovaný přistoupit pouze tehdy, vynaložil-li přiměřené úsilí pro to, aby žadatele zpravil o termínu pohovoru. To však v nyní projednávaném případě zjevně neučinil, když se ani nepokusil doručovat stěžovateli na jím ohlášenou novou adresu v B. Jiná je samozřejmě otázka, zda na této adrese stěžovatel skutečně mohl v souladu se zákonem bydlet, když s touto změnou žalovaný vyslovil nesouhlas. Nejvyšší správní soud se nicméně domnívá, že relevantní pro řešení daného případu je pouze, zda žalovaný skutečně učinil vše pro to, aby stěžovatele o termínu pohovoru informoval (protože v opačném případě logicky nemohl dovodit, že se stěžovatel k tomuto pohovoru „bez závažného důvodu“ nedostavil) - byť i na adrese, k níž neudělil souhlas.

[18.] Jen jako *obiter dictum* Nejvyšší správní soud uvádí, že je navýsost sporné, zda toto nesouhlasné stanovisko žalovaného se změnou ohlášeného pobytu mohlo být opřeno (viz správní spis č. l. 221) zjevně pouze o absenci souhlasu většiny vlastníků nemovitosti za situace, kdy předmětný dům je domem bytovým a kdy ustanovení § 77 odst. 2 zákona o azylu výslovně připouští, že je třeba „*souhlas majitele objektu nebo jeho vymezené části*“.

[19.] Pokud tedy byly za daných skutkových okolností, kdy žalovaný prokazatelně věděl, že se stěžovatel (přinejmenším fakticky) zdržuje na soukromé adrese v B.,

stěžovateli i nadále veškeré písemnosti doručoval na adresu Pobytového střediska Havířov a z důvodu nedostavení se k pohovoru následně zastavil řízení, dopustil se žalovaný porušení zákona. Z obsahu správního spisu je navíc patrno, že stěžovatel do té doby v řízení bez jakýchkoliv problémů spolupracoval.

[20.] Nejvyšší správní soud tak dospívá k závěru, že pokud měl žalovaný správní orgán k dispozici dvě adresy stěžovatele, přičemž o jedné věděl, že se na ní zdržovat přestal, a o druhé, že se na ní stěžovatel skutečně zdržuje (resp. přinejmenším má úmysl se zde zdržovat), měl se pokusit doručit předvolání k pohovoru ve věci mezinárodní ochrany ze dne 21. 12. 2012 i na tuto další adresu.

[21.] Tento názor je ostatně i v souladu s předchozí judikaturou zdejšího soudu, neboť pokud se skutečně, dle vyjádření správního orgánu, stal stěžovatelův pobyt jeho svévolným opuštěním Pobytového střediska Havířov dnem 20. 12. 2012 neznámým, pak měl správní orgán, potažmo v dalším řízení krajský soud, usilovat o zjištění místa pobytu stěžovatele (srov. např. rozsudek ze dne 26. 5. 2005,č. j. 7 Azs 271/2004 - 58, publ. pod č. 707/2005 Sb. NSS), podle něhož nemožnost zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany je dána tam, kde orgán „*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*“ (podobně rozsudek ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Azs 51/2012 – 17). Správní orgán tedy měl v otázce doručování brát v potaz i stěžovatelem oznámenou novou adresu pobytu.

[22.] Z uvedených citací a po zvážení konkrétních okolností tohoto případu soudu vyplynuly následující závěry. Povinností správního orgánu je vždy oznámit svá rozhodnutí a následný postup účastníkovi řízení. Pokud má správní orgán za to, že pobyt účastníka řízení o mezinárodní ochranu je neznámý, má provést všechny dostupné kroky ke zjištění místa pobytu za účelem zdárného průběhu správního řízení. Pokud tak ale žalovaný v projednávané věci neučinil, nemohl přistoupit k zastavení řízení podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu.

[23.] Za této situace nemohla být podaná žaloba shledána krajským soudem opožděnou. Opakovaně zmiňované rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení bylo totiž doručováno způsobem zakotveným v ustanovení § 24a odst. 2 zákona o azylu („*Nedostaví-li se žadatel o udělení mezinárodní ochrany k převzetí rozhodnutí v den a čas ve výzvě uvedený, ač mu výzva byla doručena, je den k převzetí rozhodnutí ve výzvě uvedený považován za den, kdy je rozhodnutí žadateli o udělení mezinárodní ochrany doručeno*.“). Předpokladem postupu podle tohoto ustanovení je nicméně řádné doručení výzvy k převzetí rozhodnutí, k čemuž však v daném případě nedošlo. Tato výzva totiž byla doručována podle ustanovení § 24 odst. 4 zákona o azylu, podle něhož „*písemnost určená žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jehož pobyt není znám, se uloží po dobu 10 dnů v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde je žadatel o udělení mezinárodní ochrany hlášen k pobytu*...“ Jak nicméně plyne ze shora uvedeného, v daném případě byl pobyt stěžovatele žalovanému znám, takže pro postup podle tohoto ustanovení nebyly dány podmínky.

V. Závěry a náklady řízení

[24.] Stěžovatel v kasační stížnosti požadoval, aby bylo zrušeno (jen) usnesení krajského soudu. a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Dnem 1. 1. 2012 však nabyla účinnosti novela s. ř. s. (zákon č. 303/2011 Sb.), která umožňuje, aby Nejvyšší správní soud, dospěje-li k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zrušil nejen rozhodnutí krajského soudu, ale aby též dle povahy věci sám rozhodl o zrušení správního orgánu, za přiměřeného použití § 75, § 76 a § 78 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je bez ohledu na návrh stěžovatele oprávněn zvážit, zda je namístě pouze zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu.

[25.] V posuzovaném případě dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pokud by zrušil pouze napadené usnesení krajského soudu, vedlo by to s ohledem na výše uvedené pouze k tomu, že by následně krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, zrušil rozhodnutí žalovaného, což se nejeví jako účelné a hospodárné. Jak totiž plyne ze shora uvedeného, dopustili se žalovaný i krajský soud stejného pochybení, spočívajícím v nesprávném vyhodnocení místa pobytu stěžovatele, ústícím v chybné doručování. V dalším řízení před krajským soudem by tak došlo toliko k přenesení závazného právního názoru zdejšího soudu v této věci na správní orgán. Proto Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadené usnesení krajského soudu, věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra. Tomu také podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrací k dalšímu řízení, v němž je podle odst. 5 téhož ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[26.] Jelikož se tímto stává Nejvyšší správní soud posledním soudem, který o věci rozhodl, musí rozhodnout i o nákladech řízení. Celkové náklady řízení byly vyčísleny částkou 10 200 Kč. Jelikož je stěžovatelem účastník řízení osvobozený od soudních poplatků ve smyslu ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., jedná se pouze o náhradu nákladů jeho zástupkyně; náklady v takovém případě platí stát. Nejvyšší správní soud touto zástupkyní ustanovil usnesením ze dne 22. 4. 2013, č. j. 2 Azs 4/2013 - 8, advokátku JUDr. Jitku Šmídovou. Částka Kč je tvořena odměnou za tři úkony právní služby ve výši 3100 Kč (převzetí zastoupení, doplnění kasační stížnosti, studium spisu) a náhradou hotových výdajů ve výši 900 Kč, to vše v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) - viz § 11 odst. 1 písm. a), d), f a § 13 odst. 3. Advokátka k výzvě soudu nedoložila, že je plátkyní DPH. Celkem tak náklady řízení tvoří částka 10 200 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 30. července 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu