

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **P. M. J.-M.**, zastoupen Mgr. Evou Krahulíkovou, advokátkou se sídlem Sámova 21, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2012, č.j. OAM-161/LE-BE02-ZA14-2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 12. 2012, č. j. 46 Az 8/2012 – 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Zástupkyni stěžovatele **se přiznává** odměna za zastupování v částce 3.400 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady právního zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále „krajský soud"), jímž bylo zastaveno řízení o správní žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále „žalovaný") ze dne 17. 8. 2012, č.j. OAM-161/LE-BE02-ZA14-2012. Rozhodnutím žalovaného bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 25 písm. i) 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"), protože žádost byla vyhodnocena jako nepřípustná podle § 10a písm. e) zákona o

azylu, když žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany opakovaně, aniž by uvedl nové skutečnosti nebo zjištění.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce správní žalobou a namítal, že v žádosti uvedl nové skutečnosti, které však žalovaný nehodnotil. Dle jeho soudu se žalovaný také nedostatečně zabýval situací v Konžské demokratické republice a vlivem toho opomněl zkoumat další možné formy mezinárodní ochrany. Společně s žalobou podal rovněž žádost o její odkladný účinek.

Usnesení Krajského soudu v Praze

Krajský soud usnesením ze dne 27. 12. 2012, č. j. 46 Az 8/2012 – 40 řízení zastavil s tím, že pobyt žalobce nebylo možné zjistit.

V odůvodnění stručně uvedl, že ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie vyplynulo, že žalobce opustil dne 22. 10. 2012 zařízení pro zajištění cizinců, má vydaný výjezdní příkaz k opuštění republiky do 10. 12. 2012 a místo jeho pobytu je neznámé. Krajský soud podle § 33 písm. b) zákona o azylu řízení zastavil, neboť pobyt žalobce není možné zjistit.

Kasační stížnost

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o zastavení řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále„s. ř. s.“). Domnívá se, že krajský soud neměl, v případě kdy ustanovil stěžovateli opatrovníka, řízení zastavit a věc měla být rozhodnuta meritorně. Zároveň má za to, že krajský soud měl možnost si jeho místo pobytu zjistit. Z toho dovozuje, že postupem soudu došlo k zásahu do jeho práv, konkrétně namítá rozpor s čl. 36 odst. 1 a čl. 38. odst. 2 Listiny základních práv a svobod a s čl. 90 Ústavy. Z uvedeného rozporu dovozuje přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s.

V další části kasační stížnosti jednotlivá tvrzení konkretizuje a uvádí, že žádost o azyl podal z obavy, že by byl v zemi původu uvězněn pro svůj nesouhlas s politickým režimem. Upozorňuje na demokratický deficit v Kongu, což dokládá několika zprávami dostupnými na internetu. Žalovanému vytýká, že se situací v Kongu podrobněji nezabýval.

K nedůvodnosti zastavení soudního řízení potom podotýká, že po propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců mu byl vydán výjezdní příkaz s dobou vycestování do 10. 12. 2012. Upozorňuje, že Policie ČR cizince s výjezdním příkazem neeviduje a on sám nevěděl, že by měl soud o svém propuštění informovat. Poukazuje však na skutečnost, že kolem 19. 12. 2012, tedy v době kdy mu již byl ustanoven opatrovník, se dostavil ke krajskému soudu v doprovodu dvou policistů a bylo mu předáno usnesení o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, které však nepřevzal z důvodu jazykové bariéry. Domnívá se, že si od něj měla pracovnice soudu při této příležitosti vyžádat adresu, kam by mu bylo možné písemnosti doručovat a měl být zároveň informován o tom, že mu byl v řízení ustanoven opatrovník.

V další části namítá nedostatečnou aktivitu ze strany ustanovené opatrovnice. Uvádí, že všechny námitky uplatnil již v žalobě, a soud tak mohl žalobu meritorně rozhodnout a v případě nutného doplnění, či jiného úkonu, se potom měl možnost obrátit na opatrovníka. Polemizuje o smyslu opatrovníka v případě, kdy soud postupuje dle § 33 písm. b) zákona o azylu. V takovém případě smysl opatrovníka zcela zaniká, když je na jedné straně opatrovník ustanoven, ale na druhé straně je řízení zastaveno a opatrovník tak nemůže práva cizince hájit. Dochází tak vlastně k svévolnému zastavení řízení, což je v rozporu s uvedenými články Listiny a Ústavy.

Vzhledem k výše uvedenému proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Zároveň navrhuje, aby se Nejvyšší správní soud obrátil na Ústavní soud s návrhem na zrušení § 33 písm. b) zákona o azylu.

Vyjádření ke kasační stížnost

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 15. 2. 2013. Stručně zrekapituloval předchozí řízení a odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a napadeného usnesení. Zastává názor, že pokud se stěžovatel skutečně ke krajskému soudu dostavil, měl sám ve vlastním zájmu uvést kontaktní adresu, na kterou by mu soud mohl doručovat. Ostatní námitky považuje za neopodstatněné. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odst. 4 uvedeného ustanovení, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že přezkoumání se v daném případě týká výhradně zákonnosti postupu krajského soudu v procesu, kterým řízení zastavil. Nejvyšší správní soud neposuzuje věcné okolnosti případu, protože ty nebyly v předchozím řízení nikterak reflektovány. Úvahy stěžovatele o přijatelnosti kasační stížnosti (§ 104a odst. 1 s. ř. s.) v daném případě nemají žádný smysl.

Dle § 33 písm. b) soud řízení zastaví, jestliže nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Ze zákonných ustanovení a jejich smyslu, následovaného i judikaturou zdejšího soudu, lze vysledovat několik požadavků na postup v případech, kdy soud hodlá řízení podle citovaného ustanovení zastavit. Z usnesení o zastavení řízení musí být patrné, jaký postup zvolil krajský soud při zjišťování pobytu žadatele o azyl (srov. rozsudek ze dne 28. 7. 2004, č. j. 4 Azs 165/2004 - 36). Při zjišťování pobytu žadatele musí navíc krajský soud vyvinout značné úsilí – typicky se jedná o pátrání v různých evidencích policie, či jiných příslušných orgánů, snaha doručit písemnosti (i opakovaně) na některou ze zjištěných adres a další dostupné možnosti (k tomu blíže např. rozsudek ze dne 26. 5. 2005, č. j. 7 Azs 271/2004 - 58, rozsudek ze dne 16. 3. 2004, č. j. 2 Azs 41/2003 - 42). Platí přitom, že pokud soud dostatečné úsilí vyvinul, stěžovatel si zásilky nepřebíral a tato jeho nečinnost vedla k nemožnosti rozhodnout v dané věci, jsou podmínky pro zastavení řízení splněny (srov. rozsudek ze dne 24. 3. 2004, č. j. 7 Azs 34/2004 - 65).

V usnesení o zastavení řízení musí krajský soud uvést alespoň to, co zjistil jistě a jaké kroky k tomuto zjišťování učinil, jinak řečeno, nestačí pouze uvést, že bydliště žadatele není známé. Opačný postup by zakládal prostor pro libovůli soudního rozhodování, jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06. Absence řádného zdůvodnění ve shora uvedeném smyslu následně ústí v závěr, že krajský soud zatížil své usnesení o zastavení řízení nepřezkoumatelností, ke které Nejvyšší správní soud přihlédne i nad rámec kasačních námitek (srovnej rozsudek ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. 4 Azs 165/2004: *„nepřezkoumatelným rozhodnutím soudu [§ 109 odst. 3 a § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], způsobujícím, že Nejvyšší správní soud není vázán důvody kasační stížnosti, je usnesení krajského soudu o zastavení řízení z důvodů podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při zjišťování místa pobytu stěžovatele a ani které období považoval soud za dobu devadesáti dnů, po kterou nezjištění místa pobytu bránilo rozhodnutí ve věci*).“

Nezákonným by bylo i takové usnesení o zastavení řízení, v němž by soud sice specifikaci kroků při zjišťování pobytu cizince uvedl, jednalo by se však o pátrání nedostatečné ke zjištění skutkového stavu. K tomu uvedl tento soud v rozsudku ze dne 15. 7. 2004, sp. zn. 3 Azs 58/2004, publ. pod č. 343/2004 Sb. NSS: „*Zastavil-li krajský soud řízení podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, aniž postavil najisto, že místo žalobcova pobytu v rozhodné době nelze zjistit, nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu; Nejvyšší správní soud proto takové rozhodnutí zruší.*“

Příklad toho, jaký skutkový stav je dostatečný ke konstatování, že cizincovo místo pobytu lze považovat za neznámé, vyplývá například z rozsudku tohoto soudu ze dne 24. 3. 2004, sp. zn. 7 Azs 34/2004: „*Nebylo-li možné přes opakovanou snahu soudu v průběhu soudního řízení zjistit místo pobytu žadatele o azyl po dobu nejméně 90 dnů a nevyzvedával-li si žadatel zásilky uložené na adrese, kterou uváděl ve svých podáních adresovaných soudu, a nemohl-li soud z tohoto důvodu o věci rozhodnout, byly splněny zákonné podmínky pro zastavení řízení dle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Stěžovatelova námitka, že všechny zaslané zásilky mu měla vydávat po jeho odstěhování z pronajatého bytu jeho pronajímatelka, je ve smyslu citovaného ustanovení zákona o azylu právně bezvýznamná*.“

Příklad provedených kroků při zjišťování uvedené informace, které nemusí být považovány za dostatečné, uvedl rovněž tento soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 41/2003, publ. pod č. 729/2005 Sb. NSS: „*Soud nevyčerpal všechny dostupné prostředky ke zjištění pobytu žadatele o azyl, jestliže pouze vznesl dotazy ohledně této skutečnosti na Ministerstvo vnitra a ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie a nepokusil se žadateli o azyl doručit písemnosti na adresu jím uvedenou v žalobě. Za této situace nejsou splněny podmínky pro zastavení řízení dle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s.*“

V posuzovaném případě se rozhodnutí krajského soudu o zastavení řízení ve vztahu k uvedeným požadavkům nachází na samé hranici přijatelnosti. Odůvodnění napadeného usnesení je velmi stručné a postup krajského soudu je z něj patrný pouze rámcově. Zároveň, i s přihlédnutím k obsahu spisu, nelze přehlédnout, že krajský soud se spokojil s určitou sumou formálních sdělení v průběhu určitého období poté, kdy se stěžovateli nepodařilo opakovaně doručit na adresu, kterou sám krátce předtím uvedl v žalobě a návrhu na přiznání odkladného činku správní žaloby. Jednání stěžovatele vykazuje určité

znaky účelovosti právě v náhlé změně údaje, který sám krátce před tím potvrdil a v uvedeném smyslu také ve skutečnosti, že další pobyt sdělil ihned poté, kdy bylo ve věci rozhodnuto o zastavení řízení. Účelovost jednání stěžovatele sice nemá z hlediska posuzované otázky zásadní význam, nicméně v kontextu skutkových zjištění krajského soudu vysvětluje uspokojivě závěr o dostatečnosti zjišťování pobytu stěžovatele. Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že stěžovatel požádal o azyl již po čtvrté (dvakrát řízení skončilo před Nejvyšším správním soudem) a lze tedy důvodně předpokládat, že celý proces azylového (i soudního) řízení je mu známý a dokáže lépe posoudit dopad svého vystupování před žalovaným i soudy.

Ze spisu žalovaného vyplývá, že stěžovatel žádné místo pobytu po opuštění zařízení ZZC Bělá - Jezová nenahlásil a s ohledem na tento fakt je namístě připomenout obecnou část právní věty usnesení tohoto soudu ze dne 1. 7. 2004, sp. zn. 2 Azs 258/2004, kde je uvedeno: *„Řízení o udělení azylu má určitá specifika, mezi která patří i zjevná zvýšená snaha o rychlost a efektivnost (viz např. § 56 odst. 2 s. ř. s.). Aby však mohly být tyto procesní principy reálně naplněny, je nezbytná náležitá součinnost žadatele o azyl, jejímž projevem je krom jiného povinnost hlášení místa pobytu žadatele o azyl stanovená v § 77 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a to tak, aby byla zajištěna vzájemná komunikace mezi ním a příslušným státním orgánem.“* Ust. § 77 odst. 8 zákona o azylu stanoví, že *„Ministerstvo oznámí útvaru policie do 3 pracovních dnů změnu místa hlášeného pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany.“* Z odůvodnění napadeného usnesení, i ze soudního spisu, je možno zjistit, že krajský soud si vyžádal i sdělení Policie ČR ohledně pobytu stěžovatele. Odpověď Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 26. 11. 2012 však kýženou informaci nepřinesla. Policie vycházela z jí dostupných databází, které údaj o pobytu stěžovatele neobsahoval. Krajský soud neměl žádné jiné prostředky ke zjištění skutečnosti a neměl ani důvod v pátrání pokračovat. Stěžovatel po opuštění zařízení ZZC Bělá – Jezová žádný pobyt neuvedl, a pokud nějaký měl, svědčí spíš v jeho neprospěch, že jej nesdělil alespoň správnímu orgánu. Krajský soud proto správně vyhodnotil situaci tak, že místo pobytu stěžovatele zjistit nelze a ustanovil mu pro řízení opatrovníka.

Stěžovatel se mýlí v přesvědčení, že po ustanovení opatrovníka nebylo možné řízení zastavit podle § 33 písm. b) zákona o azylu, protože opatrovník může hájit jeho práva. Naopak, kdyby krajský soud opatrovníka neustanovil, nemohl by řízení zastavit, protože by se dopustil nezákonnosti spočívající v nerespektování ust. § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád (v podrobnostech srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 18. 8. 2004, č. j. 3 Azs 191/2004 - 42). Názor stěžovatele, že opatrovník nevyvinul dostatečné úsilí, aby řízení zastaveno nebylo, je v dané věci irelevantní. Není povinností soudu, aby opatrovníka „nutil“ do nějaké činnosti a požadoval po něm úkony v dané věci. Samozřejmě, že platí v kasační stížnosti citovaný závěr Ústavního soudu, dle kterého *„funkce opatrovníka nebyla zákonem stanovena, aby usnadňovala činnost soudu tím, že má kam odesílat písemnosti“*, nýbrž byla vytvořena proto, aby hájila zájmy nepřítomného. Je však důležité vnímat i skutkové okolnosti, na které uvedený závěr dopadá. V případě, který řešil Ústavní soud, byla totiž opatrovníkem ustanovena tajemnice soudu, u kterého byl veden spor. Účelovost takového ustanovení tak byla v daném případě nasnadě. V nyní posuzované věci však byla opatrovnicí ustanovena advokátka, která byla bez pochyby s to dostatečně práva stěžovatele hájit. Rozhodně nelze vyloučit, že tak také v rámci daných možností postupovala. Samotná aktivita kompetentní opatrovnice ovšem neměla

prakticky žádný význam pro řešení problému krajského soudu v dané době zjistit místo pobytu stěžovatele.

Tvrzení stěžovatele, že se ke krajskému soudu dostavil kolem 19. 12. 2012 a pracovnice soudu se mu snažila předat usnesení o návrhu na odkladný účinek žaloby a přitom nezjistila jeho pobyt, není možné ze spisu ověřit. Spis krajského soudu neobsahuje žádný úřední záznam o přítomnosti stěžovatele v prostorách soudu. Navíc je třeba si uvědomit, že hovoříme o povinnosti stěžovatele poskytnout *„náležitou součinnost“* při zjišťování pobytu. Byl to právě stěžovatel, kdo měl soudu místo pobytu sdělit. Jestliže se k soudu dostavil, adresu neuvedl a opětovně „zmizel“ ze zorného pole orgánů veřejné moci, je takové chování přičitatelné pouze jemu samotnému (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 25. 2. 2004 č. j. 2 Azs 16/2004 - 45). O to víc v případě, kdy se jednalo o čtyřnásobného žadatele o azyl, který absolvoval i několik azylových jednání před soudy a lze u něj tedy předpokládat větší povědomí o povinnostech, které vůči soudu má.

Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že postup krajského soudu byl v zásadě správný. Krajský soud vynaložil maximálně možné úsilí při zjišťování pobytu stěžovatele, splňující většinu požadavků uvedených v citované judikatuře, jímž svůj postup v principu uvedl v soulad s citovanou judikaturou a smyslem § 33 písm. b) zákona o azylu. Krajskému soudu je možné vytknout snad příliš stručné odůvodnění napadeného usnesení, které neobsahuje komplexní popis kroků, které v řízení provedl. Toto pochybení však nedosahuje intenzity, která by mohla zákonnost samotného usnesení o zastavení řízení zpochybnit.

Na závěr se Nejvyšší správní soud stručně vyjadřuje k návrhu stěžovatele obrátit se na Ústavní soud s návrhem na zrušení ust. § 33 písm. b) zákona o azylu. Důvod pro takový postup Nejvyšší správní soud neshledal. Návrh na zrušení zákona, nebo jeho jednotlivých ustanovení, je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Z výše uvedených rozhodnutí je ovšem zřejmé, že Nejvyšší správní soud se problematikou § 33 písm. b) již mnohokrát zabýval a v žádném případě nedospěl k závěru, že by toto ustanovení mělo být podrobeno přezkumu před Ústavním soudem. Takový důvod nezjistil zdejší soud ani v nyní posuzovaném případě a návrhu stěžovatele proto nevyhověl.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., usnesení krajského soudu o zastavení řízení dle § 33 písm. b) zákona o azylu není nezákonné, a proto kasační stížnost zamítl dle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný a náhrada nákladů mu proto nepřísluší. Žalovanému žádné náklady v tomto řízení, nad rámec jeho úřední činnosti, nevznikly.

Podle § 35 odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. V předmětné věci přichází v úvahu přiznání odměny takto ustanovené zástupkyni za jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) vyhl. č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“), neboť kromě převzetí zastoupení ustanovená zástupkyně ve prospěch stěžovatele jiný úkon

nevykonala. V takovém případě se jedná o částku 3.100 Kč (§ 9 odst. 4 advokátního tarifu) a 300 Kč náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), úhrnem tedy o částku 3.400 Kč.

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

V Brně dne 5. června 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu