ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **A. K.,** zast. Mgr. Alenou Sayduevou Knapovou, advokátkou se sídlem Sukova 49/4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2021, č. j. OAM-90/ZA-ZA11-ZA13-2020, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2022, č. j. 32 Az 11/2021-48,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2022, č. j. 32 Az 11/2021-48, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2021, č. j. OAM-90/ZA-ZA11-ZA13-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým jí nebyla udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 22. 12. 2022, č. j. 32 Az 11/2021-48 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl, neboť v ní uplatněné námitky neshledal důvodnými.

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Mimo jiné v ní namítá, že nemohla být přítomna jednání soudu, jelikož o jeho konání nebyla

vyrozuměna. Krajský soud (poté co stěžovatelce zasílal předvolání na špatné adresy) ji sice předvolal i na správné adrese (*S. X, B. – Č. p.*) poštovní zásilka jí však nebyla předána ani nebyla vyrozuměna o tom, že si ji může vyzvednout na příslušné poště. Soud následně dne 13. 12. 2022 vyvěsil předvolání na své úřední desce; písemnost se přitom považuje za doručenou desátým dnem po jejím vyvěšení, což připadá na 23. 12. 2022. Předvolání tedy nebylo stěžovatelce do konání jednání vůbec doručeno. Jestliže soud za této situace věc projednal v nepřítomnosti stěžovatelky, zasáhl tím do jejího práva na spravedlivý proces. Nadto stěžovatelka tvrdí, že se soud měl pokusit o další doručení zásilky na adresu *S. X, B. – Č. p.*, veškerou další poštu si na této adrese totiž již přebírala.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření mimo jiné uvedl, že napadený rozsudek byl vydán v souladu s právními předpisy. Kasační stížnost navrhl odmítnout jako nepřijatelnou, neboť nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky.

[5] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[6] Před zahájením meritorního přezkumu se však musel soud zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. NSS odmítne kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Kasační soud se vymezením pojmu *„podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“* již zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2015 do 31. 3. 2021 (srov. usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39).

[7] Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, bod [52]), jež pramení ze závěrů usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) je dána potřeba učinit judikaturní odklon, 4) v napadeném rozsudku bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se může jednat tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva (důraz dodán NSS).

[8] Kasační stížnost je přijatelná a důvodná, a to s ohledem na níže popsanou podstatnou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[9] Stěžovatelka namítá, že nebyla řádně předvolána k jednání, pročež krajský soud nebyl oprávněn věc projednat a rozhodnout o ní bez její přítomnosti. Nejvyšší správní soud se s touto výhradou ztotožňuje.

[10] Doručování písemností ve správním soudnictví je upraveno v § 42 s. ř. s. Konkrétní postup při doručování listin, resp. problémech s jejich přebíráním ze strany adresátů, v něm však explicitně upraven není. Podle § 42 odst. 5 s. ř. s. se *užijí se pro způsob doručování obdobně předpisy platné pro doručování v občanském soudním řízení*. Doručování v občanském soudním řízení je upraveno v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

[11] Podle § 50 odst. 1 o. s. ř. platí, že *nezastihl-li doručující orgán adresáta písemnosti, vhodí písemnost do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky; písemnost se považuje za doručenou vhozením do schránky, datum vhození vyznačí doručující orgán na doručence a na písemnosti*. Dle odst. 2 téhož ustanovení pak *nelze-li doručit podle odstavce 1, doručující orgán písemnost vrátí odesílajícímu soudu a v místě doručení o této skutečnosti zanechá písemné oznámení. Odesílající soud doručí písemnost vyvěšením na úřední desce soudu; písemnost se považuje za doručenou desátým dnem po vyvěšení. Stejně se postupuje, nelze-li v místě doručení zanechat oznámení; § 49 odst. 7 se použije obdobně.*

[12] V projednávané věci Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že ten vyhotovil předvolání stěžovatelky v pozici účastníka řízení na jednání nařízené dne 22. 12. 2022 v 10:30 hod. (srov. předvolání ze dne 29. 11. 2022, č. j. 32 Az 11/2021-27). Tuto písemnost stěžovatelce doručoval nejprve do Pobytového střediska Zastávka, odkud se obálka vrátila zpět jako nedoručená. Následně se soud pokusil předvolání doručit na adresu *B. X, B. – Ž.*, odkud se ale písemnost soudu opětovně vrátila jako nedoručená se sdělením, že adresát nemá poštovní schránku. Krajský soud si poté vyhotovil výpis z evidenční karty žadatele o mezinárodní ochranu, z níž zjistil, že stěžovatelka má od 5. 12. 2022 evidován pobyt na adrese *S.X, B. – Č. p.* Taktéž na tuto adresu se jí pokusil doručit předmětné předvolání, avšak obálka se opětovně vrátila jako nedoručená. Soud proto dne 13. 12. 2022 vyvěsil na svou úřední desku *Oznámení pro vyvěšení na úřední desce soudu podle § 50 odst. 2 o. s. ř.*, v němž stěžovatelku informoval o neúspěšném doručování předvolání na jednání; mimo jiné ji také poučil, že zasílaná listina jí bude doručena desátým dnem po jejím vyvěšení. Ten připadá na 23. 12. 2022 (pátek); právě v tento den tedy bylo stěžovatelce doručeno (tzv. náhradním doručením - fikcí podle § 50 odst. 2 o. s. ř.) předvolání na jednání a teprve ode dne následujícího jí počala běžet lhůta k přípravě na jednání. To se však uskutečnilo již 22. 12. 2022. Z pořízeného zvukového záznamu plyne, že se stěžovatelka jednání neúčastnila; nahrávka však začíná konstatováním věci a obsahu žaloby a není tak zřejmé, zda se soud vůbec otázkou včasnosti předvolání zabýval; pokud ano - zjevně ji nesprávně vyhodnotil. Závěrem tohoto jednání (téhož dne) pak krajský soud vydal napadený rozsudek.

[13] Lze tedy shrnout, že předvolání k jednání bylo stěžovatelce doručeno později (teprve dne 23. 12. 2022), než se tento soudní rok konal (22. 12. 2022).

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že problematikou přítomnosti účastníků řízení při jednání soudu se opakovaně zabýval; dospěl přitom k závěru, že účastníkovi řízení nelze

upřít právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci (srov. např. rozsudky NSS ze dne 27. 9. 2006, č. j. 7 As 61/2005-107, ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005-50, či ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004-58, všechny rozsudky zdejšího soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

[15] Podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy má každý právo, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem provedeným důkazům. Účastníkům řízení tudíž svědčí základní právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudem) osobně účastnit. Jestliže soud přítomnost účastníkům řízení znemožní, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva účastníka, neboť je výslovným právem každého účastnit se (být přítomen) jednání soudů ve své vlastní věci. Porušení práva účastníka řízení na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti je podstatnou vadou řízení, a tedy důvodem ke zrušení rozhodnutí vydaného v řízení, kde k takovému pochybení došlo, a k vrácení věci soudu k dalšímu řízení. Účastníku řízení je nutno zachovat právo na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci coby vrcholu kontradiktorního řízení (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 560/03, ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. III. ÚS 630/02, nebo rozsudky NSS ze dne 21. 3. 2013, č. j. 7 Afs 69/2013-34, ze dne 1. 7. 2014, č. j. 7 Afs 82/2014-31, ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 49/2008-62, ze dne 27. 1. 2014, č. j. 8 Afs 35/2013-46, či ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 35/2015-68)

[16] Podle § 49 odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že *k projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů.*

[17] Dle § 49 odst. 3 s. ř. s. pak *neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50.*

[18] Komentářová literatura k § 49 odst. 3 s. ř. s uvádí, že *„jednání může proběhnout za podmínky, že předvolání k jednání bylo řádně doručeno všem účastníkům řízení a že o něm byly vyrozuměny všechny osoby zúčastněné na řízení. Řádným doručením předvolání se rozumí i situace, kdy si předvolávaná osoba předvolání osobně nevyzvedla, nastoupily však účinky tzv. náhradního doručení (náhradní doručení předvolání není vyloučeno).* […] *Jednání nelze konat, pakliže účastník řízení, jenž se nedostavil nebo s projednáním věci při tomto jednání nesouhlasí, nebyl řádně předvolán (rozsudek NSS 3 As 40/2003-66). Podmínkou konání jednání naopak není účast řádně předvolaných účastníků při jednání. Věc lze zásadně projednat i v jejich nepřítomnosti“* (srov. KÜHN, Z, a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, [§ 49 odst. 3]).

[19] Již ve shora poukazovaném rozsudku ze dne 3. 10. 2004, č. j. 3 As 40/2003-66, NSS vytknul krajskému soudu, že *„při jednání konaném dne 25. 6. 2003 neměl krajský soud k dispozici doklad o řádném předvolání stěžovatelky k jednání, neboť dodejka od písemnosti obsahující předvolání stěžovatelky k jednání byla soudu vrácena až dne 27. 6. 2003, tj. dva dny po rozhodnutí o věci samé. Teprve tímto dnem měl krajský soud doloženo, že stěžovatelka byla k jednání řádně předvolána za použití fikce doručení (§ 46 odst. 4 o. s. ř. za použití ustanovení § 64 s. ř. s.).“* Ve spojení s pochybením soudu při předvolávání zástupce stěžovatelky tehdy uzavřel, že *„nebyly splněny zákonné podmínky pro postup podle ustanovení § 49 odst. 3 s. ř. s.,*

neboť projednání a skončení věci při jednání konaném dne 25. 6. 2003 bránil nedostatek v řádném předvolání zástupce stěžovatelky k tomuto jednání, kterézto pochybení je vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu a plně odůvodňující zrušení tohoto rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. S ohledem na shora uvedené nepovažoval Nejvyšší správní soud za potřebné zabývat se dalšími stížními námitkami stěžovatelky, neboť tyto bude moci znovu uplatnit v řízení před krajským soudem" (k této problematice obdobně srov. rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2004, č. j. 7 Ads 41/2003-50, ze dne 16. 2. 2012, č. j. 9 As 21/2012-39, ze dne 23. 2. 2012, č. j. 4 Ads 148/2011-161, ze dne 30. 10. 2014, č. j. 10 Azs 175/2014-25, či ze dne 16. 11. 2016, č. j. 7 As 199/2016-39).

[20] Je vhodné zmínit, že usnesením ze dne 18. 5. 2022, č. j. 6 As 24/2021-25, předložil šestý senát NSS rozšířenému senátu (jinou) věc s otázkou, zda *„i v případě zcela pasivního přístupu účastníka v řízení před krajským soudem a vznesení námitky neposkytnutí dostatečného času k přípravě na ústní jednání poprvé až v kasační stížnosti je nutno uvedenou vadu řízení před krajským soudem hodnotit jako vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci, pro kterou je nutno rozsudek krajského soudu bez dalšího zrušit z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.?*" Uvedl přitom, že *„soud má zásadně předvolávat účastníky tak, aby měli čas k přípravě na jednání přiměřený povaze věci, nicméně vždy nejméně 10 dnů. Účastníkovi by mělo být poskytnuto na přípravu jednání vždy celých 10 dnů tak, aby jednání proběhlo až den jedenáctý. Chce-li mít soud jistotu, že dojde k dodržení tohoto zákonného požadavku, je vhodné, aby tomu přizpůsobil obesílání účastníků a jejich zástupců [a tedy v této souvislosti zohlednil též případnou možnost doručování fikcí (§ 49 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, či § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů)]. Pokud je účastníku řízení ve výsledku poskytnut kratší čas na přípravu (jak k tomu došlo v nyní předkládané věci), jedná se o procesní vadu řízení způsobenou nedodržením lhůty stanovené v § 49 odst. 1 s. ř. s.*" Předkládající senát má však za to, že *„nedochází k porušení ústavního práva na veřejné ústní projednání věci, pokud se sám účastník řízení na předvolání nedostaví k jednání soudu, ani svou neúčast na jednání předem neomluví, přestože byl k jednání v předstihu předvolán a předvolání se prokazatelně dostalo do jeho dispozice. Rovněž nepokládá za neadekvátní požadovat po účastníku řízení, aby v případě, kdy se domnívá, že mu nebyla zachována desetidenní lhůta na přípravu, poskytl v takové situaci soudu alespoň minimální procesní odezvu. Ta může spočívat buď v osobním dostavení se na jednání, kde účastník požádá o jeho odročení (resp. nařízení na nový termín) z důvodu nedostatečného času na přípravu, anebo v kontaktování soudu již před jednáním (písemně, či telefonicky) a požádání o nařízení jednání v jiném termínu.*"

[21] Nejvyšší správní soud konstatuje, že otázka předložená rozšířenému senátu není v nyní řešené věci relevantní. Krajskému soudu není vytýkáno, že by (toliko) nezachoval právo stěžovatelky na zákonnou lhůtu k přípravě na jednání podle § 49 odst. 1 věty první s. ř. s.; není proto podstatný výsledek rozřešení sporu o to, zda se proti takovému pochybení soudu musí ohradit sám účastník řízení, nebo zdali může zůstat zcela pasivní, neb se jedná bez dalšího o vadu řízení před krajským soudem, kterou může namítnout až v kasační stížnosti. Zároveň je nutno zdůraznit, že taktéž právní názor šestého senátu NSS vychází ze zcela nutného předpokladu, že účastníku řízení bylo předvolání řádně doručeno (prokazatelně se včas dostalo do jeho dispozice). Věc předložená rozšířenému senátu se týká až následné procesní situace, kdy po řádně doručeném předvolání účastníka řízení nebyla

dodržena celá zákonná délka lhůty pro jeho přípravu na jednání. V projednávané věci však tato lhůta dokonce ani nezapočala běžet, neboť předvolání k jednání bylo stěžovatelce doručeno až po jeho uskutečnění.

[22] Kasační soud proto dospěl k závěru, že napadený rozsudek nemůže obstát, neboť krajský soud se dopustil podstatné vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], když věc v rozporu s § 49 odst. 3 s. ř. s. projednal a rozhodl o ní za nepřítomnosti stěžovatelky u jednání, která k němu ovšem nebyla řádně předvolána. S ohledem na tuto vadu řízení se již Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími kasačními námitkami.

[23] Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první 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 14. června 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu