



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **I. H.**, právně zast. JUDr. Milanem Strnadem, advokátem se sídlem v Praze 2, Žitná 8/561, proti žalovanému: **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. června 2004, č. j. 7 Az 112/2003 – 20,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupci stěžovatele JUDr. Milanu Strnadovi, advokátu se sídlem v Praze 2, Žitná 8/561, **se p ř i z n á v á** odměna v částce 2558,50 Kč, která mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojí žalobce jako stěžovatel proti rozsudku shora označenému, jímž Městský soud v Praze zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2003, č. j. OAM-5933/VL-11-P16-2001, o zastavení řízení dle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o azylu“), o udělení azylu s odůvodněním, že se stěžovatel

bez vážného důvodu opakovaně nedostavil ve dnech 11. 12. 2002 a 15. 1. 2003 k pohovorům za účelem objasnění důvodů své žádosti o udělení azylu, i když byl řádně k účasti na nich vyzván.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítl porušení § 103 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) bez dalšího odůvodnění, požádal o přiznání odkladného účinků kasační stížnosti a ustanovení právního zástupce. Ustanovený zástupce na výzvu soudu doplnil kasační stížnost a napadá rozhodnutí v otázce, zda bylo zjištěno (patrně postupováno, pozn. soudu) při doručování předvolání k pohovorům v souladu se zákonem a zda správní orgán ze zjištění vyvodil odpovídající právní závěry. Dále stěžovatel tvrdí, že soud nevzal v úvahu skutečnost, že správní orgán nepostupoval důsledně dle § 24 odst. 2, 3 zákona o azylu. Stěžovatel má dále zato, že byl v průběhu řízení o azylu, zejména v písemném styku znevýhodněn, neboť nerozumí a nepíše česky tak dobře, aby mohl řádně posoudit právní důsledky. To se týká i skutečnosti, že Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání.

Na základě výše uvedeného navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti vyjádřil dne 2. 2. 2005 a popřel oprávněnost kasační stížnosti. Konstatoval, že rozhodnutí o zastavení řízení bylo vydáno na základě právních předpisů a soud neshledal v závěrech a postupu žalovaného nezákonnost ani vady řízení. Navrhuje kasační stížnost zamítnout a odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznat pro jeho nedůvodnost.

Z předloženého spisového materiálu Nejvyšší správní soud zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 23. 6. 2001 na základě žádosti stěžovatele o azyl. Dne 3. 7. 2001 žadatel čestně prohlásil, že se po dobu azylového řízení bude zdržovat na adrese P. 6 – Ř., Č. 61, u Č. K pobytu na další adrese – P. 4, V. 5/289 - žalovaný udělil souhlas žadateli dne 31. 10. 2002.

Žalovaný vyzval stěžovatele, aby se dostavil na den 11. 12. 2002 na pracoviště žalovaného v Č. Ú. k ústnímu jednání ve věci žádosti o azyl; výzva je psána v ruském jazyce. Opakovaně žalovaný stěžovatele vyzval ke konání ústního jednání na den 15. 1. 2003. První i druhá pozvánka na pohovor se žalovanému vrátila s tím, že adresát nebyl zastižen, zásilka byla uložena na poště, ale adresát si ji v úložní době nevyzvedl. Ve dnech uvedených na předvoláních se stěžovatel nedostavil k pohovoru a svou neúčast řádně neomluvil. Žalovaný konstatoval, že stav spisového materiálu nedovoluje rozhodnout ve věci, a proto řízení ve smyslu ustanovení § 25 odst. 1 písm. d) zákona o azylu dne 17. 1. 2003 zastavil.

Proti předmětnému rozhodnutí o zastavení řízení podal stěžovatel dne 10. 3. 2003 žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž namítal, že v době doručování se zdržoval mimo P., na brigádě v H. Soud žalobu zamítl s tím, že stěžovatel neprokázal, že se jako adresát písemnosti se v době doručování nezdržoval v P. 4, když toto zůstalo pouze v rovině tvrzení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ust. § 109 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V souladu s ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné /ust. § 103 odst. 1 písm. c) cit. zák./ nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné /ust. § 103 odst. 1 písm. d) cit. zák./, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédne. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí.

V ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. může nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení, spočívat buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR, tak jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel (srov. IV. ÚS 12/04). Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené 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, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit.

Krajský soud v žalobě namítaná pochybení neshledal, když v rozsudku přezkoumával na základě uplatněných žalobních námitek celý postup žalovaného, a došel k závěru, že pro

zastavení azylového řízení byly zákonné podmínky splněny. Důsledky nedostavení se k pohovorům nese žalobce. Nejvyšší správní soud se se závěry soudu plně ztotožňuje.

Podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu se řízení o azylu zastaví, jestliže se žadatel o udělení azylu bez vážného důvodu opakovaně nedostavuje k pohovoru (§ 23 odst. 2) nebo neposkytuje informace nezbytné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci a na základě dosud zjištěných skutečností nelze rozhodnout.

Podle ustanovení § 24 odst. 1 zákona o azylu se písemnosti doručují do vlastních rukou žadatele o udělení azylu.

Podle ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, doručovatel uloží písemnost v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního úřadu a adresáta o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.

Z uvedených ustanovení vyplývá, že žalovaný je podle ustanovení § 25 odst. 1 písm. d) zákona o azylu oprávněn zastavit správní řízení o udělení azylu tehdy, jestliže se žadatel o azyl opakovaně nedostavuje k pohovoru bez vážného důvodu a zároveň nelze na základě dosud zjištěných skutečností rozhodnout. Obě tyto podmínky musejí být splněny kumulativně, přičemž z požadavku opakovanosti je nutno vyvodit, že se vyžaduje přinejmenším dvojí nedostavení se k pohovoru bez vážného důvodu.

Nezbytným předpokladem postupu podle tohoto ustanovení je řádné doručení předvolání k pohovoru, které se musí uskutečnit v souladu s pravidly stanovenými v ustanovením § 24 správního řádu. Zákona o azylu (§ 24 odst. 2, 3) nemohlo být v daném případě užito, jelikož se stěžovatel nezdržoval v přijímacím nebo pobytovém středisku, nýbrž na ubytovně, nespádající do tohoto speciálního procesního režimu. Pokud si adresát písemnost zaslanou do vlastních rukou nepřeveze při doručování, je zásilka považována za řádně doručenou v případě uplatnění zákonné fikce uvedené v ust. § 24 odst. 2 věta druhá správního řádu. Předpokladem nastoupení zákonné fikce dle tohoto ustanovení je skutečnost, že se adresát v daném místě zdržuje, že nebyl při doručování zastížen, že byl o uložení zásilky vhodným způsobem vyrozuměn a že si do tří dnů od uložení zásilky nevyzvedl. Vhodným způsobem vyrozumění je bezesporu taktéž písemné uvědomění o uložení zásilky na poště vhozené poštovním doručovatelem do poštovní schránky adresáta.

Nejvyšší správní soud má z navracených dokladů o nedoručení zásilek za prokázané, že se stěžovatel v době doručování na doručovací adrese zdržoval. K tomu, aby mohla být vyvrácena správnost údajů o doručení obsažených v doručence, musel by stěžovatel především tvrdit skutečnosti, které vedou k závěru, že údaje na doručence nejsou pravdivé. Jde-li o tzv. náhradní doručení písemností určené do vlastních rukou účastníka, jsou tvrzeními, jež v případě, že jsou prokázána, mohou vyvrátit závěr o doručování dokladovaném doručenkou, zásadně jen tvrzení, že se nezastížený adresát v době doručování písemností v místě doručení nezdržoval, příp. tvrzení, že pošta při doručování zásilky nedodržela postup předepsaný správním řádem a poštovním řádem. Tyto skutečnosti však stěžovatel žádným způsobem nezpochybňuje, naopak sám připustil, že mu paní vedoucí ubytovny nesdělila, že mu nějaký dopis přišel a tvrzení, že v té době pracoval v H., ničím neprokázal.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda stěžovateli, ačkoliv byl řádným způsobem vyrozuměn o konání obou pohovorů k žádosti o udělení azylu, v účasti na těchto pohovorech bránil vážný důvod ve smyslu ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu. Po zvážení všech okolností případu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tomu tak nebylo. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že stěžovatel si musel být vědom, že je účastníkem správního řízení o udělení azylu, v jehož rámci je nositelem procesních povinností, a to přinejmenším povinnosti poskytnout správnímu orgánu přiměřenou součinnost. Nic nebránilo stěžovateli, aby se při vědomí probíhajícího azylového řízení, poté, co byl poučen o svých povinnostech, řádně přebíral poštu a případně se informoval o tom, zda mu nejsou doručovány písemnosti. Rovněž správní orgán nemá dle zákona o azylu povinnost doručovat písemnosti žadatelům o azyl ubytovaným mimo azylová zařízení předáním písemnosti v okamžiku, kdy se žadatel dostaví do určeného azylového zařízení za účelem prodloužení platnosti průkazu.

Žalovaný správně dovedl naplnění podmínek pro zastavení řízení dle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu, pokud se žalobce opakovaně bez vážného důvodu nedostavil k pohovoru přesto, že mu bylo předvolání řádně doručeno. Stejně tak postupoval v souladu s ustanovením § 24 odst. 1 zákona o azylu, když předvolání k pohovorům zasílal do vlastních rukou na adresu, kterou stěžovatel uvedl. Z obsahu správního spisu vyplývá, že po celou dobu správního řízení neměl žalovaný pochybnosti o tom, že se stěžovatel na jím uvedené adrese zdržuje, pouze si doručované zásilky nevyzvedl. Správní řád žádným způsobem nerozlišuje důvody, pro něž si nezastižený, avšak v místě doručování zdržující se adresát uloženou zásilku nevyzvedne, když postačí samotná skutečnost, že si ji nevyzvedl, ačkoliv byl o jejím uložení vhodným způsobem vyrozuměn.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že neshledal důvodnou ani zcela nekonkrétní námitku stěžovatele dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., dle něž je rozuměna zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Argumentem pro podání kasační stížnosti z dalšího důvodu, a to podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitku uplatněnou v tomto ohledu neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou, když její konstatování zůstalo pouze v obecné rovině. Dospěl tak k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatele z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily.

Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovateli nebyl soudem k jeho žádosti ustanoven tlumočník pro řízení o kasační stížnosti, neboť potřeba jeho ustanovení nevyšla vzhledem k okolnostem případu v řízení před soudem najevo (§ 18 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Stěžovateli byl ustanoven advokát na jeho žádost pro řízení o kasační stížnosti.

Soud I. stupně byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. rozsahem a důvody opravného prostředku,

které stěžovatel uvedl, přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že nebyly zjištěny vytýkané vady správního řízení, pro které měl soud I. stupně napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Pokud se po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu v intencích soudního řádu správního, onen soud ztotožnil se závěry obsaženými v rozhodnutí žalovaného, když tyto závěry shledal správními, nezbylo mu, než žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítnout.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvody uvedené v kasační stížnosti stěžovatelem podřazené pod ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s., nebyly prokázány, a proto podanou kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Protože stěžovatel neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému Ministerstvu vnitra, které bylo v řízení úspěšné, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtovalo, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno. Městský soud v Praze ustanovil stěžovateli zástupce advokáta podle ust. § 35 odst. 7 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení v tomto případě odměnu za zastupování a hotové výdaje platí stát. Při určování výše odměny a náhrady hotových výdajů advokátovi vycházel Nejvyšší správní soud z vyhlášky č. 177/1996 Sb. Zástupci stěžovatele byla odměna stanovena podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění vyhl. č. 68/2003 Sb. ve výši 2150 Kč /2 úkony: dle § 11 odst. 1 písm. b) první porada, převzetí, příprava věci, je-li zástupce ustanoven soudem, písm. d) písemné podání ve věci samé – doplnění kasační stížnosti, a náhrady hotových výdajů 2 x 75 Kč dle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky/, zvýšená o DPH v sazbě 19% ve výši 408,50Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. ledna 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu