



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **M. M. D.**, zastoupený Mgr. Jakubem Krčem, advokátem, se sídlem Politických obětí 118, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. května 2016, č. j. MV-72021-2/OAM-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. listopadu 2016, č. j. 62 Az 21/2016 - 13,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. listopadu 2016, č. j. 62 Az 21/2016 - 13, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 9. května 2016 žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaný ji však vyhodnotil jako další opakovanou žádost ve smyslu § 2 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (celkem již čtvrtou v pořadí: v roce 1994 byla žádost žalobce o mezinárodní ochranu zamítnuta, v roce 2007 mu mezinárodní ochrana nebyla udělena a v roce 2010 bylo řízení o jeho žádosti zastaveno). Jelikož žalobce neuvedl žádné nové skutečnosti ani nepoukázal na podstatnou změnu okolností, žalovaný řízení o jeho žádosti v záhlaví označeným rozhodnutím zastavil podle § 11a odst. 3 zákona o azylu. Žalobce odmítl dne 11. května 2016 rozhodnutí žalovaného převzít. Následně dne 15. srpna 2016 požádal o zaslání a předání kopie rozhodnutí žalovaného, čemuž žalovaný dne 29. srpna 2016 vyhověl.

[2] Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) byla dne 16. září 2016 doručena žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Krajský soud dospěl k názoru, že žalobce zmeškal lhůtu pro podání žaloby vyplývající z § 32 odst. 1 zákona o azylu, a žalobu v záhlaví označeným usnesením jako opožděnou odmítl. Zabýval se zejména otázkou, zda je pro to, aby mohl být za den doručení rozhodnutí žalovaného žalobci považován den, kdy žalobce odmítl rozhodnutí převzít, třeba, aby byl žalobce o možnosti takového následku poučen. Jelikož zákon o azylu tento požadavek neobsahuje, posuzoval krajský soud, zda je v případě doručování podle zákona o azylu přípustná subsidiární aplikace zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud shledal, že, ačkoli zákon o azylu neupravuje situaci, kdy žadatel o mezinárodní ochranu odmítl rozhodnutí o své žádosti převzít, úprava doručování v tomto zákoně je natolik komplexní, že podpůrné užití správního řádu vylučuje. Poučení žadatele o následcích odmítnutí převzetí rozhodnutí o mezinárodní ochraně proto nutné není. Tento závěr není rozporný ani s jinak uznávaným standardem českých procesních předpisů, které poučení v tomto směru vyžadují, neboť zákon o azylu klade důraz na to, aby řízení o mezinárodní ochraně nebyla žadateli svévolně prodlužována.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti uvedenému usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost spojenou s návrhem na přiznání odkladného účinku a se žádostí o ustanovení zástupce z řad advokátů. Nejvyšší správní soud stěžovateli usnesením ze dne 13. března 2017, č. j. 6 Azs 71/2017 - 18 ustanovil zástupce, načež stěžovatel prostřednictvím tohoto zástupce doplnil kasační stížnost o argumentaci rozporující zejména závěr krajského soudu o opožděnosti žaloby.

[4] Závěr krajského soudu, že úprava doručování v zákoně o azylu nevyžaduje subsidiární užití správního řádu, je dle názoru stěžovatele v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Krajský soud sice na jednu stranu prohlásil úpravu doručování v zákoně o azylu za komplexní, ale na druhou stranu uznal, že tento zákon nepamatuje na situaci, kdy adresát odmítne písemnost převzít, což stěžovatel označil za rozporné. Nelze subsidiárně užít pouze jednu část pravidla (že se písemnost považuje za doručenu odmítnutím převzetí) a druhou část (povinnost doručujícího orgánu poučit adresáta o následcích odmítnutí převzetí písemnosti) zcela pominout. Jelikož žalovaný stěžovatele o následcích odmítnutí převzetí rozhodnutí nepoučil, nemohlo být rozhodnutí dne 11. května 2016 řádně doručeno. Proto stěžovatel navrhuje zrušit usnesení krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že kasační stížnost směřuje výhradně do postupu krajského soudu, jehož posouzení ponechává na úvaze Nejvyššího správního soudu. Dle jeho názoru však nedošlo k porušení právních předpisů ani mezinárodních závazků České republiky, a proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Na úvod Nejvyšší správní soud konstatuje, že o věci rozhodl bezodkladně, a proto se návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stal bezpředmětným.

pokračování

Pro upřesnění je nutno dodat, že stěžovatel sice podal kasační stížnost již 7. března 2017, ta však – včetně vlastního návrhu na přiznání odkladného účinku – postrádala jakékoliv zdůvodnění. Stěžovatel byl ihned poté, co mu byl ustanoven zástupce, vyzván k doplnění kasační stížnosti a návrhu na přiznání odkladného účinku (usnesení ze dne 13. března 2017, č. j. 6 Azs 71/2017 - 18, doručené zástupci stěžovatele dne 15. března 2017), Nejvyšší správní soud mu však k tomu musel poskytnout zákonnou jednoměsíční lhůtu [§ 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Stěžovatel vady kasační stížnosti odstranil podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu až dne 18. dubna 2017, tedy teprve tímto dnem začala běžet pořádková třicetidenní lhůta k rozhodnutí o odkladném účinku kasační stížnosti (§ 73 odst. 4 ve spojení s § 107 s. ř. s.; viz též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. června 2012, č. j. 6 Ads 73/2012 - 17, či rozsudek ze dne 7. prosince 2016, č. j. 6 Azs 249/2016 - 24).

[7] Jelikož je nyní projednávána kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tím, zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, tedy zda je přijatelná (§ 104a s. ř. s.). Zákonný pojem *přesah vlastních zájmů stěžovatele* představuje neurčitý právní pojem, který byl v usnesení Nejvyššího správního soudu dne 26. dubna 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, vyložen tak, že kasační stížnost bude posouzena jako přijatelná v případě, že (1) vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; (2) obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; (3) je potřeba učinit judikatorní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Nejvyšší správní soud shledal, že se krajský soud dopustil při výkladu a aplikaci příslušných ustanovení zákona o azylu pochybení, jímž mohl ovlivnit hmotněprávní postavení stěžovatele, neboť posouzením žaloby jako opožděné v důsledku chybné právní úvahy zcela vyloučil meritorní přezkum rozhodnutí žalovaného. Kasační stížnost je tedy přijatelná.

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[9] Zaprvé lze konstatovat, že krajský soud na doručení rozhodnutí žalovaného stěžovateli aplikoval nesprávné ustanovení zákona. Je sice pravda, že obecně doručování v řízení podle zákona o azylu upravují § 24 – 24b tohoto zákona, ustanovení § 11a odst. 3 zákona o azylu, podle něhož žalovaný řízení o žádosti stěžovatele zastavil, však obsahuje vlastní úpravu doručování rozhodnutí: *Podal-li cizinec další opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany a nelze-li se s ohledem na předchozí řízení nebo podstatnou změnu okolností vztahujících se k možnému pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo k hrozbě vážné újmy podle § 14a důvodně domnívat, že by cizinec mohl být vystaven pronásledování nebo že mu hrozí vážná újma, ministerstvo řízení usnesením zastaví. Usnesení o zastavení řízení lze vydat do 10 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Ministerstvo usnesení o zastavení řízení doručí cizinci na místě nebo na adresu místa pobytu na území, byla-li cizincem při podání další opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedena; jinak se usnesení o zastavení řízení uloží po dobu 10 dnů v azylovém zařízení, kde byl cizinec naposledy blášen k pobytu, a oznámení o uložení písemnosti se vyvěsí na úřední desce v tomto azylovém zařízení. Podání žaloby proti usnesení o zastavení řízení nemá odkladný účinek (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem).*

[10] Žalovaný se nejprve pokusil doručit stěžovateli rozhodnutí na místě, tedy v Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice, kde se stěžovatel nacházel v průběhu řízení o své žádosti. Doručení tímto způsobem však stěžovatel znemožnil tím, že odmítl rozhodnutí převzít. Žalovaný i krajský soud následně vycházeli z toho, že odmítnutím převzetí ze strany stěžovatele mu bylo rozhodnutí doručeno. Zákon o azylu však doručení v důsledku odmítnutí převzetí písemnosti neupravuje, což vede Nejvyšší správní soud k závěru, že k doručení tímto způsobem mohlo dojít pouze na základě § 24 odst. 4 správního řádu. Krajský soud tedy sice konstatoval, že subsidiární aplikace správního řádu je v důsledku komplexní úpravy doručování v zákoně o azylu vyloučena, nicméně tím, že okamžik doručení rozhodnutí žalovaného odvozoval od odmítnutí převzetí tohoto rozhodnutí ze strany stěžovatele, správní řád sám implicitně aplikoval. Jeho usnesení proto trpí vnitřní rozporností a tudíž nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost. Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá, než toto rozhodnutí zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud znovu posoudí včasnost žaloby stěžovatele s tím, že zohlední rozsudek ze dne 29. dubna 2015, č. j. 2 Azs 233/2014 - 66, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*ustanovení § 23 odst. 4 a 5 správního řádu je aplikovatelné vedle ustanovení § 24 zákona o azylu a je jeho logickým doplněním, když zákon o azylu žádnou úpravu [...] poučení o možné fikci doručení neobsahuje. V souladu s uvedeným závěrem je i v řízení o mezinárodní ochraně podmínkou fikce doručení to, že bylo adresátu zásilky umožněno prostřednictvím [...] poučení o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky (§ 23 odst. 5 správního řádu) seznámit se se zásilkou nebo akceptovat vlastním rozhodnutím možnou fikci doručení nevyzvednutím zásilky*“ (zvýraznění provedeno nyní). Na první pohled Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč tento závěr nevztáhnout i na podmínky doručení v důsledku odmítnutí převzetí písemnosti. K tvrzenému účelu vyloučení subsidiární aplikace doručování obsažené ve správním řádu z důvodu požadavku na expeditivnost řízení o mezinárodní ochraně Nejvyšší správní soud dodává, že jím nelze odůvodňovat snižování standardu ochrany práv žadatelů o azyl; na poučení o jejich procesních právech a povinnostech, včetně poučení o důsledcích odmítnutí převzetí písemnosti, je nutno naopak ve věcech mezinárodní ochrany z povahy věci, resp. z povahy ochrany hodnot, jež jsou ve hře, a s ohledem na neznalost českého jazyka, prostředí a právního řádu klást zvýšený důraz.

IV. Závěr a náklady řízení

[11] Jelikož Nejvyšší správní soud shledal, že usnesení krajského soudu trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zrušil toto rozhodnutí a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta před středníkem s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[12] Protože stěžovatel v kasační stížnosti navrhoval zrušit usnesení krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, považuje Nejvyšší správní soud za nutné uvést, že za současné procesní situace není možné tomuto návrhu vyhovět. Nejvyšší správní soud totiž zrušil usnesení krajského soudu pro nepřezkoumatelnost, aniž by se rozhodnutím žalovaného jakkoli zabýval. Rozhodnutí žalovaného navíc zatím neposuzoval ani krajský soud, neboť ten žalobu stěžovatele odmítl pro opožděnost.

pokračování

[13] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.). Jelikož Nejvyšší správní soud stěžovateli ustanovil zástupce pro celé řízení, určí krajský soud v novém rozhodnutí též odměnu tohoto zástupce.

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

V Brně dne 10. května 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu