

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **M. T.**, zast. Mgr. Štěpánem Ciprýnem, LL.M., advokátem, se sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2019, č. j. OAM-216/ZA-P17-K02-PD1-R2-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2020, č. j. 4 Az 12/2020 - 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 12. 2019, č. j. OAM-216/ZA-P17-K02-PD1-R2-2015, podle § 53a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neprodloužil žalobkyni doplňkovou ochranu.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) usnesením ze dne 3. 11. 2020, č. j. 4 Az 12/2020 - 25, žalobu proti rozhodnutí žalovaného odmítl.

[3] V odůvodnění usnesení městský soud konstatoval, že podle správního spisu byla místem hlášeného pobytu žalobkyně podle § 78 zákona o azylu adresa X, kde si v průběhu řízení o mezinárodní ochraně běžně přebírala poštu a reagovala také na výzvy zasláné na uvedenou adresu. Na ni byla žalobkyni současně zaslána výzva, aby se dne 7. 1. 2020 dostavila k převzetí napadeného rozhodnutí žalovaného. Uvedená výzva byla žalobkyni v souladu s § 24 zákona o azylu doručena dnem 27. 12. 2019 po uplynutí 10 dnů ode dne nezastižení žalobkyně na výše zmíněné adrese a jejím poučení o možnosti vyzvednout si v této lhůtě uloženou písemnost. Podle § 24a odst. 2 a § 31a zákona o azylu tak rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 7. 1. 2020, lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného

v souladu s § 32 odst. 1 téhož uplynula dne 22. 1. 2020, žalobkyně ji však prostřednictvím datové schránky podala až dne 28. 2. 2020, tedy opožděně.

[4]Městský soud doplnil, že na doručení rozhodnutí žalovaného se v posuzovaném případě nevztahovala obecná zákonná úprava doručování upravená v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nýbrž svébytná ustanovení zákona o azylu. Faktické seznámení se žalobkyně s obsahem napadeného rozhodnutí nemělo na okamžik doručení vliv. Podle městského soudu současně ze správního spisu nevyplývá žádná indicie o případném zastoupení žalobkyně v řízení o mezinárodní ochraně, přičemž na této skutečnosti nemůže ničeho změnit ani její zastoupení v řízení před městským soudem. Z něj totiž nelze automaticky dovodit, že byla zastoupena také v řízení před žalovaným, a to zvláště za situace, kdy na její případné zastoupení nijak neupozornila a všechny úkony v řízení činila sama.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5]Proti tomuto usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost, v níž označila důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ačkoli vzhledem ke skutečnosti, že městský soud žalobu stěžovatelky odmítl, přichází v úvahu pouze ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6]V kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že v poštovní schránce na adrese jejího hlášeného pobytu jí nebylo oznámení o uložení písemnosti zanecháno, přičemž pravidelně schránku kontrolovala a na uvedené adrese se v rozhodné době zdržovala. Neměla si tak možnost předmětnou výzvu vyzvednout. Podle stěžovatelky měl současně městský soud vzít v úvahu § 1 odst. 2 správního řádu, podle něhož se ustanovení tohoto zákona použijí tehdy, nestanoví-li zvláštní zákon něco jiného. Ačkoli je zákon o azylu právě takovým zvláštním zákonem, neobsahuje samostatnou úpravu překážek doručování, jako je tomu v § 24 správního řádu. V posuzovaném případě tak mělo být pro určení okamžiku doručení aplikováno zmíněné obecné ustanovení o doručování, jelikož zákon o azylu neupravuje problematiku doručování zcela komplexně.

[7]Stěžovatelka dále doplnila, že kromě správní žaloby podala také žádosti o určení neplatnosti doručení, o prominutí lhůty k podání opravného prostředku a o řádné doručení jejímu právnímu zástupci. Ministerstvo vnitra usnesením ze dne 18. 5. 2020, č. j. OAM-216/ZA-P17-LE05-ND-2015, podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu řízení o těchto žádostech zastavilo. Ministr vnitra však rozhodnutím ze dne 22. 9. 2020, č. j. MV-120930-3/SO-2020, k podanému rozkladu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s odůvodněním, že měl aplikovat subsidiární úpravu institutů žádostí o určení neplatnosti doručení a o navrácení v předešlý stav, která je obsažena ve správním řádu. Uvedené závěry ministra vnitra tak podle stěžovatelky v posuzovaném případě podporují její argumentaci.

[8]Závěrem stěžovatelka namítla, že žalovaný nesprávně doručoval písemnost přímo jí, ačkoli si byl vědom generální plné moci udělené právnímu zástupci.

pokračování

[9]S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10]Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s právními závěry městského soudu, jež odpovídají skutečnostem vyplývajícím ze správního spisu. Z procesu doručování předmětné písemnosti pak je podle žalovaného jednoznačně zřejmé, že stěžovatelka podala žalobu proti jeho rozhodnutí opožděně. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost či její zamítnutí.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11]Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele,“ který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, kasační stížnost přesahuje vlastní zájmy stěžovatele v následujících typech případů:

- kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu;
- kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně;
- kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně;
- kasační stížnost je dále přijatelná, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O zásadní pochybení se v konkrétním případě může jednat tehdy, pokud krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu; popřípadě krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[12]Nejvyšší správní soud však neshledal, že by se městský soud dopustil zásadního pochybení nebo že by se při rozhodování v dané věci jakkoliv odchýlil od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, a založil tak důvod přijatelnosti kasační stížnosti.

[13]Podle stěžovatelky měl městský soud při určení okamžiku doručení předmětné písemnosti postupovat podle obecné úpravy doručování obsažené ve správním řádu, neboť zákon o azylu neupravuje dostatečně komplexně všechny otázky doručování, konkrétně například problematiku překážek v doručování.

[14] Nejvyšší správní soud se již speciální úpravou doručování podle zákona o azylu zabýval např. v rozsudku ze dne 15. 8. 2006, č. j. 6 Azs 184/2005 - 93, č. 1748/2009 Sb. NSS, v němž uvedl, že v případě úpravy doručování podle správního řádu a úpravy doručování podle zákona o azylu jde o úpravu správního procesu, která je vzájemně rozdílná. Při aplikaci té které normy je tak třeba přistoupit k využití interpretačních právně logických zásad, které případný konflikt norem řeší. Jedním z takových teoretických principů je zásada *lex specialis derogat legi generali*. K její aplikaci v případě zákona o azylu nutí ostatně sám tento zákon v ustanovení § 9. V případě aplikace zásady *lex specialis derogat legi generali* je pak nutné zjišťovat, do jaké míry speciální úprava tvoří úpravu úplnou, tj. jinými slovy, do jaké míry obecný režim nahrazuje. V tomto rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že § 24 zákona o azylu představuje speciální úpravu doručování, která je natolik komplexní, že subsidiární použití správního řádu jako předpisu obecného vylučuje.

[15] Lze tak konstatovat, i s ohledem na výše uvedený judikát (byť se týká § 24 zákona o azylu ve vztahu k již neúčinnému zákonu č. 71/1967 Sb., správní řád), že zákon o azylu upravuje způsob doručování ve věcech mezinárodní ochrany zvláštním a komplexním způsobem, a to i v případě doručování písemností určených do vlastních rukou, tedy písemností, jejichž způsob doručování je upraven v § 24a zákona o azylu. Takový úmysl zákonodárce ostatně vyplývá i z obsahu § 9 zákona o azylu, který výslovně pro doručování písemností do vlastních rukou a pro ustanovení zástupce pro doručování, vyloučil aplikaci správního řádu.

[16] Stěžovatelka dále odkázala na rozhodnutí ministra vnitra, jehož závěry podle ní podporují argumentaci ohledně nutnosti v posuzovaném případě aplikovat obecnou úpravu doručování dle správního řádu.

[17] Závěry ministra vnitra učiněné ve vztahu k zákonné úpravě žádostí o určení neplatnosti doručení a o navrácení v předešlý stav však nelze využít v nyní posuzovaném případě. Ministr vnitra v odůvodnění svého rozhodnutí totiž konstatoval, že zákon o azylu uvedené instituty neobsahuje a taková úprava je obsažena v obecnějším právním předpise, tedy správním řádu, podle něhož měl správní orgán prvního stupně při posuzování těchto žádostí stěžovatelky postupovat. Z uvedené argumentace ministra vnitra však nelze dovodit, že měl městský soud na určení okamžiku doručení předmětné písemnosti a následné posouzení otázky včasnosti podané žaloby aplikovat obecnou úpravu doručování obsaženou ve správním řádu. Podle výše zmíněných závěrů Nejvyššího správního soudu, jež lze plně využít i v nyní posuzovaném případě, totiž zákon o azylu upravuje způsob doručování ve věcech mezinárodní ochrany zvláštním a komplexním způsobem, a to i v případě doručování písemností určených do vlastních rukou, tedy písemností, jejichž způsob doručování je upraven v § 24a zákona o azylu.

[18] V posuzovaném případě pak byly naplněny všechny podmínky stanovené zákonem o azylu pro postup upravený v jeho § 24 odst. 1 a 3. Žalovaný se pokusil doručit předmětnou písemnost na adresu hlášeného pobytu stěžovatelky. Tam však nebyla zastižena, proto byla písemnost uložena u provozovatele poštovních služeb k vyzvednutí po dobu 10 dnů. Pokud si stěžovatelka v uvedené lhůtě tuto písemnost nevyzvedla, byla jejím posledním

pokračování

dnem, tedy 27. 11. 2019, doručena. Podle § 24a odst. 2 a § 31a zákona o azylu tak rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 7. 1. 2020. Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného proto v souladu s § 32 odst. 1 zákona o azylu uplynula dne 22. 1. 2020. Všechny zmíněné relevantní skutečnosti posuzovaného případu, včetně závěru o opožděnosti žaloby, tak městský soud posoudil správně.

[19] Stěžovatelka dále namítla, že žalovaný nedoručil předmětnou písemnost jejímu právnímu zástupci, kterému udělila generální plnou moc k zastupování ve všech řízeních. Nejvyšší správní soud však po prostudování správního spisu zjistil, že stěžovatelkou zmiňovaná generální plná moc ve správním spise založena není. Ačkoli je zřejmé, že byla stěžovatelka zastoupena advokátem v řízení před městským soudem ve věci sp. zn. 4 Az 100/2017 a následně také v řízení před Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 5 Azs 318/2018, nelze z této skutečnosti automaticky dovodit, že byla zastoupena i v řízení o mezinárodní ochraně. Uvedený závěr podporuje také skutečnost, že žalovaný stěžovatelce opakovaně doručoval písemnosti na adresu jejího hlášeného pobytu, přičemž ta si zde tyto písemnosti vyzvedávala, a to bez jakýchkoli výtek či upozornění žalovaného, že je v řízení zastoupena advokátem. Stěžovatelka naopak činila právní úkony, komunikovala s žalovaným a odesílala mu svá podání sama bez jakékoli asistence jejího případného zástupce. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s městským soudem uzavírá, že žalovaný postupoval správně, pokud doručoval předmětnou písemnost na adresu jejího hlášeného pobytu.

[20] Z obsahu správního spisu ani z jiných skutečností nevyplývá ani oprávněnost tvrzení stěžovatelky, že v poštovní schránce na adrese jejího hlášeného pobytu jí nebylo zanecháno oznámení o uložení výzvy k převzetí rozhodnutí žalovaného. Naopak vyzvedání dalších písemností stěžovatelkou na této adrese, které jí zasílal žalovaný v průběhu řízení o mezinárodní ochraně, svědčí o tom, že k pochybení při doručování nedošlo ani ve vztahu k předmětné výzvě.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že jeho ustálená a vnitřně jednotná judikatura poskytuje dostatečnou odpověď na námitky obsažené v kasační stížnosti a městský soud se v napadeném usnesení neodchyluje od výkladu jednotlivých ustanovení zákona o azylu, který je v judikatuře vyjádřen. Nejvyšší správní soud neshledal v posuzované věci ani zásadní pochybení městského soudu, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky, ani žádný jiný důvod pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, shledal ji proto ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

[23] Nejvyšší správní soud doplňuje, že samostatně nerozhodoval o žádosti stěžovatelky o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť neprodleně po předložení spisu a po nezbytném poučení účastníků řízení přikročil k jejímu meritornímu posouzení. Za této situace by rozhodování o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. prosince 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu