ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: V. M., zastoupeného JUDr. Otylkou Pavlíkovou, advokátkou se sídlem Praha 5, Lidická 28, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2003, čj. 8 Az 52/2003 - 23,

takto:

I. **Kasační stížnost se zamítá.**

II. **Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti**

III. **Odměna advokátky JUDr. Otylky Pavlíkové se určuje částkou 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.**

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 12. 2002, čj. OAM-7141/VL-06-P16-2001. Tímto (posledně uvedeným) rozhodnutím bylo řízení o udělení azylu stěžovateli zastaveno podle § 25 písm. d) 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), neboť se stěžovatel

opakovaně ve stanovené lhůtě nedostavil k pohovoru za účelem objasnění důvodů své žádosti o udělení azylu. Rozsudek městského soudu vycházel ze skutečnosti, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když řízení o udělení azylu zastavil.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Konkrétně stěžovatel vytýká žalovanému, že při zjišťování skutkového stavu věci porušil ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Uvádí, že nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že ačkoli byl dvakrát vyzván k provedení pohovoru, ani jednou se bez řádné omluvy nedostavil. Dodává, že žalovaný uvedl, že jej poprvé vyzval k provedení pohovoru na den 15. 10. 2002. Stěžovatel namítá, že žádnou takovou výzvu nepřevzal. Od února roku 2002 se na uvedené adrese skutečně zdržoval, ale žádná výzva mu zde doručena nebyla. Vzhledem k tomu, že bydlí na ubytovně, kde je veškerá pošta přebírána společně pro všechny ubytované, požádal o vyjádření vedoucí ubytovny. Jako důkaz doložil čestné prohlášení vedoucí ubytovny, že v době od 1. 9. 2002 do 15. 10. 2002 mu nebyla na uvedenou adresu doručena žádná písemnost. Je si vědom toho, že mu byla výzva zasílána v určitém předstihu, tedy asi 14 dní před plánovaným pohovorem. Namítá, že žalovaný v odůvodnění uvedl, že byl stěžovatel opakovaně k pohovoru vyzván na den 3. 12. 2002. Stěžovatel uvedl, že mu na uvedenou adresu skutečně byla nějaká písemnost doručena, avšak došlo k tomu, že „Oznámení o uložení zásilky" bylo založeno, a do rukou se mu dostalo až dne 12. 12. 2002. Na poště mu bylo sděleno, že zásilka již byla odeslána zpět odesílateli a že doba uložení byla do 10. 12. 2002. Protože stěžovatel věděl, že výzva k pohovoru je zasílána vždy dvakrát, vyčkával na další výzvu. Následně mu však byla doručena pouze výzva k převzetí napadeného rozhodnutí, která mu byla doručena dne 20. 12. 2002. Na obálce bylo vyznačeno oznámení České pošty, že nesprávné PSČ zpožďuje doručování zásilek a žádost o oznámení správného PSČ odesílateli. Stěžovatel se z tohoto důvodu domnívá, že mohlo dojít ke zpoždění či případné ztrátě při doručování také v případě doručování písemností obsahujících výzvy k provedení protokolu. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně žádá o ustanovení právního zástupce a také o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí, tak napadený rozsudek městského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Kasační stížnost proto považuje za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

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 a kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle §

78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) - ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel namítá vady řízení spočívající v tom, že byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

K tomu ze správního a soudního spisu vyplynulo, že dne 25. 7. 2001 podal stěžovatel návrh na zahájení řízení o udělení azylu, kde uvedl, že o azyl žádá proto, že na Ukrajině s manželkou začali pracoval jako obchodní zástupci firmy H., dařilo se jim dobře. Pak byli přepadeni a okradeni o všechno zboží. Stěžovatel se obrátil s oznámením na policii. Začaly anonymní telefonáty, v nichž po něm vymáhali zboží nebo peníze. Od známých se dověděl, že výhrůžky a telefonáty pocházely z vedení firmy. Další anonymní telefonát požadoval stáhnutí oznámení, zaplacení peněz nebo vrácení zboží. Stěžovatel schoval manželku s dětmi a odjel do České republiky.

Žalovaný dopisem určeným do vlastních rukou vyzval stěžovatele, aby se dne 15. 10. 2002 dostavil k pohovoru za účelem objasnění důvodů pro které žádá o azyl. Stěžovateli bylo doručováno na adresu P. 10, T. 2 – U., kde se zdržoval. Vzhledem k tomu, že nebyl na uvedené adrese zastižen, byla zásilka dne 5. 9. 2002 uložena na poště a stěžovatel o tom vyrozuměn; zásilku si však nevyzvedl a k pohovoru se nedostavil. Opakovaně byl pozván k pohovoru na den 3. 12. 2002, avšak opět si zásilku uloženou na poště nevyzvedl a k pohovoru se nedostavil. Žalovaný dne 16. 12. 2002 vydal rozhodnutí č. j. OAM-7141/VL-06-P16-2001, kterým bylo řízení o udělení azylu stěžovateli zastaveno podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu, neboť se stěžovatel opakovaně bez vážného důvodu ve stanovené lhůtě nedostavil k pohovoru za účelem objasnění důvodů své žádosti o udělení azylu. Proti tomu stěžovatel v žalobě namítal skutečnosti obdobné jako v kasační stížnosti.

Podle § 23 odst. 2 zákona o azylu je žadatel o azyl povinen dostavit se na předvolání Ministerstva vnitra k pohovoru. Dle ustanovení § 24 odst. 1 cit. zákona se písemnosti doručují do vlastních rukou žadatele o udělení azylu. Z důvodu absence speciálních pravidel o postupu doručování písemností do vlastních rukou v zákoně o azylu se subsidiárně použijí pravidla stanovená zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastižen, ačkoliv se v místě bydliště 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 (§ 24 odst. 2 správního řádu). Podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu se řízení o udělení azylu zastaví, jestliže se žadatel bez vážného důvodu opakovaně nedostavuje k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro spolehlivé zjištění skutkového stavu věci a na základě dosud zjištěných skutečností nelze 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 ustanovení § 24 správního řádu. Pokud si adresát písemnost zaslanou do vlastních rukou nepřevezme při doručování, je zásilka považována za řádně doručenou v případě uplatnění zákonné fikce uvedené v ustanovení § 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 zastižen, že byl o uložení zásilky v provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního úřadu vhodným způsobem vyrozuměn a že si do tří dnů od uložení zásilku nevyzvedl. V daném případě má Nejvyšší správní soud za prokázané, že se stěžovatel v době doručování na doručovací adrese zdržoval o tom není mezi účastníky řízení sporu.

V kasační stížnosti pak stěžovatel uvádí, že neobdržel vyrozumění pošty o uložení zásilek, a proto si je nevyzvedl. Ze správního spisu však vyplývá, že obě předvolání k pohovorům byla poštou vrácena spolu s doručenkami, kde bylo uvedeno, že adresát nebyl zastižen a přesto, že mu uložení písemností na poště bylo oznámeno, si zásilky nevyzvedl.

Doručenka, jako doklad o doručení písemnosti do vlastních rukou, je veřejnou listinou a potvrzuje, není-li dokázán opak, pravdivost toho, co je v ní osvědčeno. Povahu veřejné listiny má doručenka i tehdy, jsou-li údaje, jimiž musí být opatřena, obsaženy také na obalu zásilky, kterou pošta od doručenky neoddělila, a po uplynutí úložní lhůty vrátila správnímu orgánu spolu s doručenkou. K tomu, aby mohla být vyvrácena správnost údajů o doručení

obsažených v doručence, která je veřejnou listinou, musí stěžovatel v řízení především tvrdit a prokázat skutečnosti, jež vedou k závěru, že údaje v doručence nejsou pravdivé. Jde-li o tzv. náhradní doručení písemnosti určené do vlastních rukou účastníka (o doručení uložením písemnosti na poště), jsou tvrzeními, v případě, že jsou prokázána, způsobilými vyvrátit závěr o doručení prokazovaném doručenkou, v podstatě jen tvrzení, že se nezastižený adresát v době pokusu o doručení písemnosti v místě doručení nezdržoval, případně tvrzení, že pošta při doručování zásilky nedodržela postup předepsaný správním řádem. Musí přitom jít o tvrzení konkrétní, vztahující se k údajům o doručení konkrétní písemnosti.

V posuzovaném případě má tak Nejvyšší správní soud za to, že došlo k doručení písemností stěžovateli ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, neboť se stěžovatel v místě doručení zdržoval (což sám potvrzuje v kasační stížnosti) a v řízení nebylo prokázáno takové pochybení doručovatele, které by na doručení písemnosti fikcí ve smyslu tohoto ustanovení mělo vliv.

Dále bylo třeba, aby se soud zabýval otázkou, zda stěžovateli 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, neboť jak již je uvedeno výše, tvrzení, že stěžovatel neobdržel vyrozumění o uložení zásilky na poště, za takový důvod považovat nelze.

Na tomto závěru nemůže nic změnit tvrzení stěžovatele o tom, že mu v době od 1. 9. 2002 do 15. 10. 2002 nebyla na uvedenou adresu doručena žádná písemnost, což doložil čestným prohlášením vedoucí ubytovny. Nejvyšší správní soud zastává názor, že žalovaný provedl doručení správně a postupoval v souladu se zákonem. Také vycházel ze skutečnosti, že podle dokladů o doručení založených ve spise byly obě předmětné zásilky uloženy na poště a jejich uložení řádně oznámeno stěžovateli. Stěžovatel si zásilky nevyzvedl, přestože adresu, na kterou mu byly doručovány, sám uvedl jako adresu na které se zdržuje a kde si poštu bude přebírat. Ze spisu vyplynulo, že stěžovatel věděl, že bude volán k pohovoru, a jak sám v kasační stížnosti přiznal, věděl také, že mu bylo doručeno druhé předvolání. Nepodnikl však žádné kroky, aby zjistil o jakou písemnost se jednalo a nesnažil se např. telefonicky kontaktovat žalovaného, aby zjistil termín konání pohovoru. Čestné prohlášení vedoucí ubytovny, které stěžovatel doložil jako důkaz, je tedy právně irelevantní.

Nejvyšší správní soud vzal též v úvahu, že v daném případě měl žalovaný jako podklad pro rozhodnutí pouze návrh na zahájení řízení a že žádný jiný pohovor k žádosti o udělení azylu, standardně v řízeních o udělení azylu prováděný, se stěžovatelem proveden nebyl. Informace obsažené v návrhu na zahájení řízení přitom samy o sobě nejsou dostatečným podkladem pro řádné posouzení naplnění důvodů pro udělení azylu dle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a §

14 zákona o azylu. Za dané situace Nejvyšší správní soud dovodil, že podmínky aplikace ustanovení § 25 odst. d) cit. zákona byly naplněny, neboť stěžovatel se bez vážného důvodu opakovaně nedostavil k pohovoru, ke kterému byl řádně předvolán, a na základě dosud zjištěných skutečností nebylo možné rozhodnout.

Městský soud v Praze tak nepochybil, když žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejvyšší správní soud neshledal naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Stěžovateli byla pro toto řízení před soudem ustanovena zástupcem advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátky částkou 1x 1000 Kč za jeden úkon právní služby – převzetí a příprava věci a 1x 75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. února 2005

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu