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: T. Q. H., zastoupeného JUDr. Františkem Váchou, advokátem se sídlem Praha 8, Zenklova 8, 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 30. 3. 2004, čj. 9 Az 57/2003 - 28,

takto:

I. **Kasační stížnost se zamítá.**

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

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 ministra vnitra ze dne 26. 7. 2002, čj. OAM-1966/AŘ-2002, a rovněž zamítnut návrh na ustanovení zástupce žalobci. Tímto (posledně uvedeným) rozhodnutím byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen žalovaný) ze dne 21. 9. 2001, čj. OAM-846/VL-10-P16-2001 (pozn. soudu: chybně uvedeno datum rozhodnutí 25. 10. 2001), kterým bylo řízení o udělení azylu žalobci zastaveno podle ustanovení § 25 odst. 1 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, (zákon o azylu). Rozsudek městského soudu vycházel ze skutečnosti, že v daném případě správní

orgán ve svém skutkovém a právním posouzení věci nepochybil, žalobní námitky nebyly důvodné.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), tedy nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Uvádí, že městský soud shodně se správním orgánem dospěl k závěru, že důvodem k zastavení správního řízení byla skutečnost, že správnímu orgánu byla vrácena nedoručená poštovní zásilka obsahující výzvu, aby se dostavil k pohovoru ve věci řízení o udělení azylu s poznámkou, že se stěžovatel na adrese, kterou uvedl na čestném prohlášení, nezdržuje. Tato zásilka obsahující oznámení o prodloužení správního řízení měla být stěžovateli zaslána dne 7. 8. 2001, tedy v době, kdy se na dané adrese zdržoval. Každou změnu bydliště hlásil na cizinecké policii, nemůže prokázat, jakým způsobem mu byla zásilka doručována, ale prohlašuje na svou čest, že pokud by výzvu k převzetí zásilky obdržel, vyzvedl by si ji. Sdělil, že správní orgán bez dalšího, tj. aniž vzal v úvahu, že je stěžovatel cizinec neznalý českého jazyka a proto může mít problémy s komunikací, vycházel z chybného předpokladu, že na uvedené adrese tj. u B. V. H., P. 2494, P. 5, nebude k zastižení ani při obesílání k pohovorům, a aniž se pokusil o doručení prostřednictvím pošty předvolání k pohovorům, provedl náhradní doručení podle § 24 odst. 3 zákona o azylu. Tím vzal stěžovateli možnost aktivně jednat a tím jej omezil v jeho právech. Nerozhodoval na základě zjištěného skutkového stavu, ale za předpokladu, že se stěžovatel nezdržuje v místě, které je orgánům cizinecké policie známo jako jeho místo pobytu. Jediným důkazem byla poznámka doručovatelky, že se stěžovatel v místě nezdržuje, bez uvedení dalších skutečností, tj. např. svědectví pana B. V. H., či dalších osob. Dodal, že je obecně známou skutečností, že poštovní doručovatelé vhazují „Oznámení o uložení zásilky", aniž by se přesvědčili, zda se adresát v den doručování zásilky doma zdržuje či nikoli a v rubrice o době uložení zásilky často vyplňují chybné údaje. Rovněž poukazuje na nesoulad mezi ustanoveními § 28a) - g) poštovního zákona s ustanoveními § 45 - 50 o. s. ř., řešenou vsunutím nových § 48a - 48e a § 50a - 50g a novelizací § 45 o. s. ř. Uvedená právní úprava dokládá složitost problematiky doručování písemností orgánem rozhodujícím o právech a povinnostech účastníků v občanském řízení tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků. V kontextu toho ještě více vynikne, že způsob, jakým správní orgán při doručování postupoval, byť jeho formálně byrokratický postup až dosud byl shledáván jako postup v souladu se zákonem, konkrétně s ustanoveními správního řádu a azylového zákona, jsou způsobem jejich aplikace v tomto případě v rozporu s principem spravedlnosti řízení. Stěžovatel rovněž napadá rozhodnutí o nevyhovění žádosti o ustanovení zástupce k ochraně svých práv. Jako cizinec neznalý místního jazyka není schopen se sám zastupovat. Odkaz na dostatečnost důkazů obsažených ve spise zcela opomíjí možnost, že údaj poštovní doručovatelky nemusí být pravdivý a že domněnka doručení může být vyvrácena prokázáním opaku. Vzhledem k uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený

rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně žádá 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 mimojiné, 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.).

K tomu ze správního a soudního spisu vyplynulo, že dne 1. 2. 2001 podal stěžovatel návrh na zahájení řízení o udělení azylu, kde uvedl, že žádá o azyl; ve Vietnamu začal pracoval jako hlídač skladu textilu, v květnu 2000 byl sklad vykraden a majitel skladu požadoval po stěžovateli peníze za ukradené zboží. Zaplatil polovinu a pak se rozhodl z Vietnamu odjet. V čestném prohlášení ze dne 12. 2. 2001 stěžovatel prohlásil, že po dobu azylového řízení se bude zdržovat na adrese P. 5, P. 2494, u B. V. H.. Žalovaný předvolal stěžovatele k pohovoru ve věci řízení o azylu na den 4. 9. 2001 a na den 20. 9. 2001. Obě předvolání byla stěžovateli doručena uložením u pověřeného zaměstnance ministerstva vnitra dle ustanovení § 24 odst. 3 zákona o azylu ve znění účinném do 31. 1. 2002. Tento postup doručení žalovaný provedl, neboť zjistil, že dřívější zásilka zaslaná stěžovateli se vrátila nedoručená se sdělením pošty, že zde stěžovatel nebydlí. Jednalo se o sdělení o prodloužení lhůty pro vydání správního rozhodnutí ve věci řízení o udělení azylu. Tato zásilka byla stěžovateli zaslána dne 7. 8. 2001 na adresu P. 5, P. 2494, u B. V. H.. Žalovaný dne 21. 9. 2001 vydal rozhodnutí čj. OAM-846/VL-10-P16-2001,

kterým bylo řízení o udělení azylu stěžovateli zastaveno podle ustanovení § 25 odst. 1 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, že ve vztahu k jeho osobě byla porušena ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Žalovaný se dopustil porušení zásady objektivní pravdy, nezjistil přesně a úplně skutečný stav a neprovedl všechna šetření nutná k objasnění všech okolností rozhodných pro náležité a řádné posouzení věci. Na základě těchto skutečností došlo i k nesprávnému právnímu posouzení návrhu na zahájení řízení o udělení azylu v České republice a v důsledku toho i k vydání vadných rozhodnutí žalovaného.

Podle § 23 odst. 2 zákona o azylu je žadatel o azyl povinen dostavit se na předvolání Ministerstva vnitra k pohovoru. Podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu se řízení o udělení azylu zastaví, 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 se zákonem. Doručování písemností žadateli o udělení azylu je upraveno v ustanovení § 24 odst. 1 a 3 zákona o azylu ve znění ve znění účinném do 31. 1. 2002. Všechny písemnosti se doručují účastníkovi do vlastních rukou v místě, ve kterém je evidován jeho pobyt (§ 24 odst. 1). Pokud se účastník řízení v místě doručení písemností nezdržuje a jeho pobyt není znám, uloží se písemnost určená do vlastních rukou účastníka řízení u pověřeného zaměstnance ministerstva v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde má účastník evidován pobyt, nebo v přijímacím či pobytovém středisku, které je nejblíže místu evidovaného pobytu mimo zmíněná střediska, po dobu 15 dní a oznámení o jejím uložení se vyvěsí na místě obvyklém. Poslední den lhůty se považuje za den doručení písemnosti a doručení rozhodnutí, k jehož převzetí byl účastník řízení písemně vyzván, i když se o jejich uložení nedozvěděl.

Jak je patrno z obsahu správního spisu týkajícího se řízení o udělení azylu stěžovateli, doručil žalovaný stěžovateli obě předvolání k pohovoru uložením u pověřeného zaměstnance žalovaného, když zjistil, že se stěžovatel nezdržuje v místě doručení. Vycházel přitom ze skutečnosti, že se stěžovateli nepodařilo doručit na jím uvedenou adresu P. 5, P. 2494, u B. V. H., sdělení o prodloužení lhůty pro vydání správního rozhodnutí ve věci řízení o udělení azylu na území České republiky. Tato zásilka byla stěžovateli zaslána dne 7. 8. 2001. V době doručování předmětné zásilky však dle sdělení doručovatele na jím uvedené adrese nebydlel. Z tohoto sdělení uvedeného na doručence je pak zřejmé, že se stěžovatel v místě, kde je hlášen k pobytu, nezdržuje a je třeba postupovat podle § 24 odst. 3

zákona o azylu. Žalovaný pak obě předvolání k pohovoru doručil uložením v pobytovém středisku v souladu s uvedeným ustanovením zákona o azylu.

V kasační stížnosti pak stěžovatel uvádí, že se na udané adrese v době doručování zásilky, obsahující oznámení o prodloužení správního řízení, tedy dne 7. 8. 2001, zdržoval. Toto jeho tvrzení za situace, kdy je ničím nedokládá, nemůže zpochybnit informace obsažené na doručence, neboť 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 nejen tvrdit, ale i prokázat skutečnosti, jež vedou k závěru, že údaje v doručence nejsou pravdivé.

V posuzovaném případě má tak Nejvyšší správní soud za to, že žalovaný postupoval při doručování v souladu se zákonem.

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.

Nejvyšší správní soud vzal též v úvahu, že v daném případě měl žalovaný jako podklad pro rozhodnutí pouze návrh na zahájení řízení a že pohovor k žádosti o udělení azylu, standardně v řízeních o udělení azylu prováděný, se stěžovatelem realizován nebyl. Za této situace tedy byla splněna i další podmínka ustanovení § 25 písm. d) citovaného zákona, tj. že o udělení azylu nebylo možné věcně rozhodnout.

K námitce stěžovatele, kterou napadá rozhodnutí městského soudu o nevyhovění jeho žádosti o ustanovení zástupce, je možno souhlasit s názorem městského soudu, že jednou z podmínek pro vyhovění návrhu stěžovatele je skutečnost, že ustanovení zástupce je třeba k ochraně práv dotyčného účastníka řízení. Tato podmínka splněna nebyla, když v této věci se jednalo toliko o posouzení především právní otázky, zda došlo k doručení, resp. nastala fikce doručení, předmětných výzev žalobci.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost žalobce důvodnou a proto ji 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.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. května 2005

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu