



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Petra Sedláka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. B.**, zastoupen JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Praha 2, Karlovo náměstí 18, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 6. 2014, č. j. OAM -408/LE-05-K01-R3-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2014, č. j. 1 Az 29/2014 – 45,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2014, č. j. 1 Az 29/2012 - 45, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 6. 2014, č. j. OAM-408/LE-05-K01-R3-2003, kterým žalobci nebyla udělena doplňková ochrana podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“).

Stěžovatel v žalobě a jejím doplnění uvedl, že ani on, ani jeho právní zástupkyně neobdržela od poštovního přepravce výzvy k převzetí podání. Stěžovatel nepovažoval podmínky pro doručení fikcí za naplněné. V dalším doplnění žaloby stěžovatel opětovně uvedl, že mu nebyly do schránky vhozeny výzvy od poštovního přepravce a zároveň namítl, že žalovaný nerespektoval předcházející rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2010, č. j. 56 Az 122/2008 - 124, a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2010, č. j. 2 Azs 3/2010 - 108, ve věci poskytnutí doplňkové ochrany.

Městský soud odmítl žalobu jako opožděnou s odkazem na doručení výzvy k převzetí rozhodnutí fikcí ke dni 23. 6. 2014 poté, co mu byla zásilka uložena u poskytovatele doručovací služby a připravena k vyzvednutí ode dne 12. 6. 2014. S ohledem na uvedené dospěl městský soud k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí bylo podle § 24a odst. 2 zákona o azylu doručeno dne 25. 6. 2014 a žaloba podaná k poštovní přepravě ke dni 8. 8. 2014 byla podána opožděně.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“

Stěžovatel opětovně brojil proti tomu, že mu nebylo řádně doručeno uvedené rozhodnutí žalovaného a nenastala fikce doručení. Namítl, že mu nebyly od poštovního přepravce doručeny, resp. vhozeny do schránky výzvy k převzetí podání. Zároveň věcně namítl, že městský soud nerespektoval předcházející rozhodnutí Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu ve věci poskytnutí doplňkové ochrany.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel odkázal na příloženou zprávu České pošty, s. p., ve které poskytovatel doručovacích služeb uvádí, že po výměně domovní schránky nemá stěžovatel na své adrese domovní schránku se svým jménem a že stěžovateli nedošly žádné doporučené zásilky od 9. 3. 2014.

S ohledem na uvedené stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud zrušil napadené rozhodnutí městského soudu a aby mu věc vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a usnesení městského soudu s tím, že nespátřuje ve svém postupu ani v postupu soudu žádné pochybení. Skutečnost, že stěžovatel neobdržel výzvy k převzetí zásilky, jsou ze strany stěžovatele pouze nedoložená tvrzení.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti. Žalovaný rozhodl dne 9. 6. 2014 rozhodnutím č. j. OAM-408-LE-05-K01-R3-2006 ve věci doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Následně dne 10. 6. 2014 předvolal stěžovatele k převzetí rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany. Toto předvolání bylo doručováno na adresu stěžovatele. Zásilka se vrátila zpět odesílateli s poznámkou poskytovatele poštovních služeb, že adresát (stěžovatel) nebyl zastižen, oznámení mu bylo

pokračování

zanecháno 12. 6. 2014 a zásilka nebyla v úložné lhůtě vyzvednuta. Zásilka byla vrácena žalovanému v původní nepoškozené obálce i s poučením, které je umístěno na zadní straně obálky.

V posuzované věci je klíčovou otázkou, zda nastala fikce doručení předvolání k převzetí rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, neboť od tohoto data se následně odvíjí správnost, nebo nesprávnost závěrů městského soudu o splnění lhůty pro podání žaloby.

Podle § 9 zákona o azylu se na řízení vedená podle tohoto zákona použije zákon 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), s výjimkou ustanovení o doručování na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu sdělenou účastníkem, ustanovení o doručování písemností určených do vlastních rukou a doručovaných na požádání jiným způsobem, ustanovení o doručování adresátům zdržujícím se v cizině, dále ustanovení o úřední desce, o ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu a osobám, které se zdržují v cizině, pokud se jim nedaří doručovat, a o ustanovení zástupce pro doručování, a dále ustanovení o umožnění nahlížení do spisu jiným osobám než účastníkům a jejich zástupcům, o ústním jednání, o vydání stejnopisu výroku rozhodnutí na požádání účastníka, o lhůtách pro vydání rozhodnutí a ustanovení o odvolacím řízení a řízení o rozkladu. Pro rozhodnutí podle § 42 odst. 5 a § 77 odst. 6 se výjimka z použití ustanovení správního řádu o odvolacím řízení a řízení o rozkladu podle věty první neuplatní.

Zákon o azylu obsahuje speciální úpravu doručování. Samotné doručování písemností žadateli o udělení mezinárodní ochrany je upraveno v § 24 zákona o azylu následovně.

Podle § 24 odst. 1 zákona o azylu se písemnosti doručují do vlastních rukou žadatele o udělení mezinárodní ochrany do místa jeho hlášeného pobytu (§ 77) nebo za podmínek podle odstavce 2 na adresu pro doručování.

Podle § 24 odst. 2 zákona o azylu se adresou pro doručování pro účely tohoto zákona rozumí adresa azylového zařízení, na kterém se žadatel o udělení mezinárodní ochrany a ministerstvo dohodnou. V písemném záznamu o dohodě se uvede jméno, příjmení a datum narození žadatele o udělení mezinárodní ochrany a datum, od kterého se mu má na adresu pro doručování doručovat, případně datum, do kterého se mu má na adresu pro doručování doručovat, a adresa azylového zařízení. Ministerstvo žadateli o udělení mezinárodní ochrany doručuje na adresu pro doručování, jen pokud žadatel o udělení mezinárodní ochrany uvede, že platí alespoň 15 dní; v ostatních případech se písemnosti doručují na adresu hlášeného pobytu. O adrese pro doručování se nelze dohodnout dříve než po uplynutí 1 roku ode dne zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany. O změně adresy pro doručování se musí žadatel o udělení mezinárodní ochrany a ministerstvo dohodnout; věta druhá platí obdobně.

Podle § 24 odst. 3 zákona o azylu pokud nebyl žadatel o udělení mezinárodní ochrany v místě doručení zastižen, doručovatel písemnost uloží v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence, u obecního úřadu nebo v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde je žadatel o udělení mezinárodní ochrany hlášen k pobytu, a

žadatele o udělení mezinárodní ochrany o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do 10 dnů ode dne, kdy byla písemnost uložena, poslední den této lhůty je dnem doručení.

Podle § 24 odst. 4 zákona o azylu se písemnost určená žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jehož pobyt není znám, uloží po dobu 10 dnů v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde je žadatel o udělení mezinárodní ochrany hlášen k pobytu, nebo, je-li hlášen k pobytu mimo azylové zařízení, v ministerstvem určeném azylovém zařízení, které je nejbližší místu jeho hlášeného pobytu. Oznámení o uložení písemnosti se vyvěsí v přijímacím nebo pobytovém středisku na úřední desce. Poslední den této lhůty je dnem doručení.

Z uvedených ustanovení je zřejmé, že zákon o azylu vylučuje užití části úpravy doručování přímo (§ 9 zákona o azylu) a v části obsahuje samostatnou právní úpravu doručování (§ 24 zákona o azylu). Při srovnání úpravy doručování ve správním řádu a v zákonu o azylu není výslovně vyloučena v řízení ve věcech mezinárodní ochrany aplikace § 23 správního řádu a zároveň § 24 zákona o azylu se uložení zásilky dotýká pouze částečně v odst. 3, ve kterém upravuje pouze místo, kde bude zásilka uložena a lhůtu, ve které si musí adresát zásilku vyzvednout, pokud chce vyloučit fikci doručení.

Úprava obsažená v § 24 odst. 3 zákona o azylu zcela postrádá jakoukoliv úpravu oznámení pokusu o doručení zásilky adresátu. V případě, že by byl § 24 odst. 3 zákona o azylu vykládán tak, že zcela vylučuje použití § 23 správního řádu, pak by *ad absurdum* neexistovala povinnost informovat adresáta zásilky o pokusu o doručení a povinnost správního orgánu poučit adresáta o důsledcích nevyzvednutí zásilky. Jinými slovy, adresát by se vůbec o pokusu o doručení nemusel dozvědět, nevěděl by, že mu byla doručována zásilka obsahující úkon správního orgánu, a přesto by s tímto pokusem o doručení mohla být v budoucnu spojena fikce doručení.

Takový výklad je nepřijatelný, neboť by vedl zcela k popření procesních práv účastníka řízení. Konečně i sama obálka v posuzované věci obsahuje odnímatelnou část s poučením, které se výslovně vztahuje k řízení o mezinárodní ochraně. 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 způsobu informování adresáta o pokusu o doručení a jeho 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 oznámení o neúspěšném doručení (§ 23 odst. 4 správního řádu) a poučení o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky (§ 23 odst. 5 správního řádu) seznámit se se zásilkou nebo akceptovat vlastním rozhodnutím možnou fikci doručení nevyzvednutím zásilky.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 1. 2012, č. j. 7 As 130/2012 - 29, uvedl, že je „[n]utno poznamenat, že v nyní projednávané věci doručovatel v rozporu s ust. § 23 odst. 4 správního řádu neuložil oznámení o neúspěšném doručení do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo. Ze správního spisu je zřejmé, že tato předtištěná výzva, odtržitelná od obálky, se spolu s obálkou vrátila správnímu orgánu prvního stupně. I kdyby neměl stěžovatel na

pokračování

dané adrese domovní schránku, měl být zanecháním oznámení na vhodném místě informován o neúspěšném doručení. To se v dané věci nestalo, a proto nemohla být předmětná výzva doručena fikcí podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu.“

V nyní posuzované věci, jak již soud výše uvedl, se ve správním spise nachází obálka, v které bylo doručováno předvolání k převzetí rozhodnutí a která, shodně jako v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, stále obsahuje předtištěnou výzvu, odtržitelnou od obálky. Je tedy zcela zřejmé, že tato výzva, obsahující klíčová poučení, nebyla vložena do schránky stěžovatele, ani nebyla zanechána na místě samém, pokud stěžovatel neměl označenou schránku.

Jestliže stěžovatel tvrdí, že nemohla nastat fikce doručení, protože mu nebyl řádně oznámen pokus o doručení zásilky a on se tedy vůbec nedozvěděl o doručení, nelze akceptovat postup městského soudu, který bez dalšího zjišťování u poskytovatele doručovacích služeb, v tomto případě České pošty, s. p., uzavřel věc s tím, že žaloba byla podána opožděně.

Městský soud se v případě zpochybnění fikce doručení žalobcem musí na prvním místě zabývat tím, zda vůbec fikce doručení nastala a teprve poté může posoudit opožděnost nebo včasnost žaloby. Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že *„[z] doručenky bylo zjištěno, že vzhledem k tomu, že žalobce nebyl zastiženo, zásilka mu byla uložena u poskytovatele doručovací služby a připravena k vyzvednutí od 12.6.2014, o čemž byl žalobce písemně vyrozuměn.“* Z napadeného usnesení není vůbec zřejmé, jak dospěl městský soud k závěru, že byl žalobce písemně vyrozuměn. Je pravdou, že vrácená zásilka, nikoliv doručenka, obsahuje razítko, že byla zásilka oznámena stěžovateli dne 12. 6. 2014, avšak zároveň obsahuje obálka i poučení, které muselo být dle zákona součástí oznámení o zásilce. Jelikož tomu tak prokazatelně nebylo, nemohla být zásilka řádně stěžovateli oznámena.

Navíc ze sdělení České pošty, s. p., které přiložil stěžovatel k doplnění kasační stížnosti, je zřejmé, že stěžovatel neměl v místě domovní schránku, čímž je zcela zpochybněn i záznam České pošty, s. p., na vrácené obálce. Navíc není vůbec zřejmé, zda mu bylo na místě zanecháno alespoň oznámení České pošty, s. p., které má být, dle vlastního sdělení poskytovatele doručovacích služeb, vkládáno do označené poštovní schránky.

V této souvislosti znovu odkazuje Nejvyšší správní soud na již citovaný rozsudek ze dne 29. 1. 2012, č. j. 7 As 130/2012 - 29, ve kterém Nejvyšší správní soud jasně konstatoval, že absence domovní schránky nemůže být a není na překážku zanechání oznámení o neúspěšném doručení na jiném vhodném místě na předmětné adrese.

Usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby nemá oporu v obsahu soudního ani správního spisu a je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V přezkoumávané věci je tedy zcela zásadním způsobem zpochybněna fikce doručení a městský soud se v navazujícím řízení bude zabývat tím, kdy a jak bylo řádně doručeno předvolání k převzetí rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany a v návaznosti na to, kdy bylo doručeno i samotné rozhodnutí. Teprve poté, až zhodnotí doručení uvedených listin

ve světle shora uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu, opětovně posoudí včasnost podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2014, č. j. OAM-408/LE-05-K01-R3-2003. Městský soud zároveň posoudí i skutečnosti, které vyšly najevo v průběhu řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§110 odst. 1. s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. dubna 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu