



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupen JUDr. Jiřím Pokorným, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Blanická 1008/28, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 6. 2023, č. j. 141 A 18/2023 - 28,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 4. 2023, č. j. OAM-5125-8/ZR-2023, MV-61229/OAM-2023, bylo podle § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, s odkazem na § 10 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „zákon o dočasné ochraně cizinců“) žalobci odejmuto oprávnění k pobytu na území České republiky za účelem dočasné ochrany, neboť žalobce zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím svého zástupce dne 6. 6. 2023 žalobu. Krajský soud poté, co předestřel právní úpravu týkající se doručování správních rozhodnutí a lhůty pro podání žaloby podle zákona o dočasné ochraně cizinců,

dospěl k závěru, že žaloba byla podána opožděně, neboť nebyla dodržena zákonem stanovená lhůta 15 dnů k jejímu podání. Žalobu proto podle § 46 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) odmítl.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti v záhlaví označenému usnesení krajského soudu včasnou kasační stížnost.

[4] Stěžovatel předně v rámci procesní jistoty uvádí, že ačkoli v jeho věci rozhodoval senát, je podstatné, že měl rozhodovat specializovaný samosoudce, přičemž se jedná o věc, která přesahuje jeho vlastní zájmy ve smyslu § 104a s. ř. s. Jde o spor ohledně odnětí již udělené doplňkové ochrany osobám migrujícím z důvodu ruské agrese na Ukrajinu. Dle stěžovatele v období posledních měsíců žalovaný přistoupil k velkému přezkumu udělených dočasných ochran občanům Ukrajiny, kdy dochází k početným chybám jak ze strany účastníků, tak žalovaného. Podotýká, že o aplikaci § 15a a § 17 zákona o dočasné ochraně cizinců nebylo ze strany Nejvyššího správního soudu dosud *obsáhle* rozhodováno.

[5] Stěžovatel má za to, že krajský soud nesprávně posoudil den doručení žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud konstatoval, že skutečnost, že právní zástupce omluvil neúčast žalobce při přebrání tohoto rozhodnutí, nic nemění na tom, že k jeho doručení stěžovateli došlo v souladu s § 15a odst. 2 zákona o dočasné ochraně cizinců.

[6] Stěžovatel k tomu uvádí, že byl výzvou ze dne 19. 4. 2023 předvolán na 17. 5. 2023 k převzetí rozhodnutí žalovaného. V této výzvě nicméně zcela absentovalo poučení dle správního řádu o možnosti omluvy z termínu určeného správním orgánem, což je běžné v obdobných věcech v řízení o odnětí mezinárodní ochrany. Stěžovatel předpokládá, že soudní praxe ohledně aplikace § 24a zákona č. 325/1999 Sb., (dále jen „zákon o azylu“) o azylu bude plně aplikovatelná i na § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců, neboť se jedná o doslovně totožná ustanovení. V rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 31. 5. 2011, č. j. 8 Azs 5/2011 - 91, bylo vysloveno, že osobní převzetí rozhodnutí v azylovém řízení je úkonem vyžadujícím osobní přítomnost žadatele. Stěžovatel se domnívá, že výzva podle § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců je proto *předvoláním* a lze na ni aplikovat § 59 správního řádu, zejména jeho poslední větu „... *nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.*“ Vyloučení možnosti omluvy by znamenalo, že nehledě na objektivní okolnosti (nemoc, omezení na osobní svobodě) povede nedostavení se k převzetí rozhodnutí k jeho doručení (fikcí). Stěžovatel poukazuje na odst. 37 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2021, č. j. 1 Azs 41/2021 - 29, v němž kasační soud omluvu (ve při převzetí rozhodnutí věci mezinárodní ochrany) připustil.

[7] Zástupce stěžovatele přípisem doručeným žalovanému dne 16. 5. 2023 omluvil stěžovatele z termínu uvedeného ve výzvě a uvedl, že se nebude moci dostavit k osobnímu převzetí rozhodnutí. Nabídl možnost doručení do své datové schránky. Žalovaný se k omluvě nijak nevyjádřil, proto stěžovatel spoléhal na to, že ji přijal. S ohledem na uvedené má stěžovatel za to, že k doručení rozhodnutí fikcí dne 17. 5. 2023 nedošlo. Vzhledem k tomu, že žalovaný vyhověl návrhu na zaslání rozhodnutí pouze stěžovatelovu zástupci, jemuž bylo rozhodnutí doručeno do datové schránky dne 22. 5. 2023, byla žaloba podaná dne 6. 6. 2023 podána včas.

pokračování

[8] Pouze pro úplnost stěžovatel uvádí, že jakmile odpadly důvody, pro které si nemohl rozhodnutí vyzvednout, tj. dne 18. 5. 2023, dostavil se k žalovanému pro náhradní převzetí rozhodnutí, nicméně z důvodů organizačních pravidel mu to nebylo umožněno; pracovníci žalovaného mu bylo sděleno že nebyl na tento den objednaný a pokud jde o pátek 19. 5. 2023, odbavují se pouze klienti objednaní na biometrii. Přes svou snahu se stěžovatel k předmětnému rozhodnutí dříve než 22. 5. 2023 nedostal, a nemohl se tedy účinně bránit podáním žaloby, jelikož neměl k dispozici titul, proti němuž chtěl brojit.

[9] Vliv na datum doručení rozhodnutí měla také další vada v procesním postupu žalovaného. Ve výzvě k převzetí rozhodnutí, na níž bylo vyznačeno datum 19. 4. 2023, je jediným identifikátorem, který umožňuje zjištění dne jejího vypravení, elektronický podpis Ing. H. S., kde je uvedeno, že rozhodnutí bylo podepsáno dne 20. 4. 2023. V napadeném rozhodnutí, které bylo datováno rovněž dnem 19. 4. 2023, je připojen elektronický podpis Ing. S. s datem 19. 5. 2023. Podle § 69 odst. 1 správního řádu musí písemné vyhotovení rozhodnutí obsahovat mj. datum jeho vyhotovení. Podle § 71 odst. 2 téhož zákona se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení. Na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy „*vypraveno dne*“. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí neobsahuje údaj o datu vypravení, respektive obsahuje pouze údaj „19. 4. 2023“ v záhlaví a datum 19. 5. 2023 uvedené v identifikátoru ve formě elektronického podpisu, lze dovodit, že rozhodnutí mohlo být *vydáno* pouze dne 19. 5. 2023, tj. ke dni doručení výzvy k jeho převzetí ještě neexistovalo. Nejvyšší správní soud již judikoval, že pokud vydání rozhodnutí proběhlo později, než odeslání výzvy k jeho převzetí, nemohlo v důsledku takového postupu dojít k fikci doručení, neboť není možné předvolávat k převzetí něčeho, co k okamžiku předvolání ještě neexistuje.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že výzva dle § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců není *předvoláním*, ale specifickým úkonem. Následky nedostavení se k převzetí výzvy jsou stanoveny v § 15a odst. 2 stejného zákona. Z uvedeného ustanovení neplyne, že by mělo být součástí výzvy rovněž poučení o možnosti svou neúčast na úkonu omluvit. Výzva byla stěžovateli i jeho právnímu zástupci řádně doručena a obsahovala náležité poučení. Žalovaný netvrdí, že by nebylo možné řádně se omluvit a požádat o stanovení dalšího termínu pro převzetí rozhodnutí. Právní zástupce nicméně stěžovatele omluvil takovým způsobem, že z jeho podání neplyne, že by bylo žádáno o nový termín, ale že stěžovateli postačuje, bude-li rozhodnutí zasláno právnímu zástupci do datové schránky. Žalovaný nemůže s odstupem času potvrdit ani vyvrátit, zda se žalobce následně pokoušel o náhradní vyzvednutí rozhodnutí, pracoviště bylo ale skutečně vyhrazeno těm, kteří se objednali. Na okamžik doručení by ale pozdější převzetí rozhodnutí nemělo žádný vliv. Stěžovatel měl požádat o stanovení nového termínu a tuto žádost řádně odůvodnit, tj. uvést konkrétní důvody, pro které se nemohl dne 17. 5. 2023 ke správnímu orgánu dostavit, což neučinil a místo toho nepravdivě informuje o přetíženosti pracovišť žalovaného. Žalovaný doručil napadené rozhodnutí do datové schránky zástupce stěžovatele již dne 19. 5. 2024; to že si je vyzvedl až později, je jeho věcí. Navíc měl vědět (byl o tom i poučen), že dne 17. 5. 2023 bude rozhodnutí považováno za doručené.

[11] Ke způsobu vydání svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že stěžovatelovy námitky jsou pro určení okamžiku jeho doručení irelevantní. Za okamžik vydání u osobního doručování logicky nemůže být považován okamžik předání stejnopisu písemného vyhotovení

rozhodnutí k doručení, ale právě onen jiný úkon směřující k jeho doručení, což je právě odeslání výzvy k převzetí rozhodnutí. Proto též údaje „*vypraveno dne*“ či „*odesláno ISDS*“, jichž se stěžovatel dožaduje, jsou uvedeny na samotné výzvě. Rozhodnutí je třeba považovat za vydané dne 20. 4. 2023; dne 19. 4. 2023 byla vypracována pouze jeho analogová (listinná) podoba, která je součástí spisu. Jelikož byl tento stejnopis poté zaslán do datové schránky právního zástupce, musel jej žalovaný též podepsat elektronicky, a logicky tedy elektronický podpis oprávněné osoby na něm nese pozdější časové razítko. Jinak je ovšem tento stejnopis totožný s originálem založeným ve správním spisu.

[12] Žalovaný se tedy ztotožňuje se závěrem krajského soudu o opožděnost žaloby; navrhl proto, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[13] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že rozporování existence řádné omluvy představuje nové tvrzení a lze se domnívat, že žalovaný omluvu v řízení nezohlednil a ani se nezabýval její předmětností. Pokud jde o argument, že zákon o dočasné ochraně cizinců neupravuje obsahové náležitosti výzvy, to podle stěžovatele nevylučuje použití správního řádu. Argumentaci stran data vydání rozhodnutí považuje stěžovatel za *nepřezkoumatelnou*; žalovaný nijak nevyvrátil tvrzení stěžovatele, že výzva k převzetí rozhodnutí byla prokazatelně vyhotovena dříve, než bylo připraveno samotné rozhodnutí. Pokud žalovaný nedodržel procesní pravidla, nelze tuto skutečnost klást na vrub stěžovatele.

[14] Před vlastním přezkumem napadeného usnesení se musel Nejvyšší správní soud zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Jakkoli totiž v posuzovaném případě rozhodoval senát krajského soudu, ve věci měl rozhodovat specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.). V tomto případě se sice jedná o nesprávné obsazení soudu, tento deficit ovšem nezakládá porušení práva účastníků řízení na zákonného soudce (viz například rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, č. j. 6 As 165/2015 - 38, č. 3450/2016 Sb. NSS; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Současné platí, že tato vada nemá vliv ani na posouzení, zda se jedná o věc, u níž má být uvaženo o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti proti rozhodnutí vydanému v tomto řízení; podstatné je, že podle zákona měl být prvoinstanční soud obsazen dle § 31 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přijatelností dané kasační stížnosti.

[15] Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhoduje (respektive měl rozhodovat – viz výše) specializovaný samosoudce, pokud tato stížnost *svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele*. Kasační soud se vymezením pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ již zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném do 31. 3. 2021 (srov. jeho usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39). Tato kritéria přijatelnosti kasační stížnosti jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu se posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz usnesení tohoto soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 - 28).

[16] Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, bod [52]), pramenících ze závěrů již zmiňovaného usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat

pokračování

v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny, nebo 2) které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) je dána potřeba učinit judikaturní odklon, 4) v napadeném rozsudku bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[17] V nyní projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k tomu, že se kasační stížnost dotýká právních otázek, které doposud nebyly judikaturou tohoto soudu řešeny. Jedná se o otázku aplikace § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců ve vztahu k § 59 správního řádu; zejména pokud jde o možnost omluvit se z převzetí rozhodnutí, ke kterému byl účastník řízení řádně vyzván, a o otázku okamžiku vydání rozhodnutí ve věci dočasné ochrany cizinců.

[18] Kasační stížnost je tedy přijatelná.

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a z důvodů v ní uplatněných (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejprve je vhodné připomenout, že kasační stížnost míří proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba v předmětné věci odmítnuta pro opožděnost. Žaloba tedy nebyla krajským soudem meritorně posuzována. Stěžovatel sice v kasační stížnosti nepodržuje namítané důvody pod jednotlivá písmena uvedená v § 103 s. ř. s., podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu však platí, že v případě, kdy je kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí návrhu, lze kasační stížnost podat pouze z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V souladu se svou ustálenou judikaturou (například rozsudky ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 43/2003 - 38, ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65; všechna citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz) se tak Nejvyšší správní soud mohl v návaznosti na kasační argumentaci zabývat pouze tím, zda je rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby v souladu se zákonem [viz § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]

[22] Stěžovatel včasnost své žaloby dovozuje ze skutečnosti, že ačkoli byl řádně vyzván k převzetí rozhodnutí podle § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců na den 17. 5. 2023 v 9:30 hod., dne 16. 5. 2023 adresoval žalovanému správnímu orgánu jeho zástupce prostřednictvím datové schránky omluvu, v níž stěžovatele z osobního převzetí rozhodnutí omluvil a požádal, aby bylo toto rozhodnutí zasláno do datové schránky zástupce. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný stěžovateli vyhověl, rozhodnutí bylo zasláno do datové schránky jeho zástupce, nicméně k doručení napadeného rozhodnutí stěžovateli došlo v souladu s § 15a odst. 2 zákona o dočasné ochraně cizinců nikoli jeho doručením do datové schránky, ale již dne 17. 5. 2023. Stěžovatel s posouzením věci krajským soudem nesouhlasí; má za to, že výzva, kterou byl předvolán k převzetí rozhodnutí, je předvoláním podle § 59 správního řádu, přičemž v ní absentovalo poučení o možnosti omluvy z termínu určeného správním orgánem.

[23] Podle § 15a odst. 1 zákona o dočasné ochraně cizinců platí, že *stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí se účastníku řízení doručí v místě a čase stanoveném v písemné výzvě k převzetí rozhodnutí.*

[24] Podle druhého odstavce tohoto ustanovení *nedostaví-li se účastník řízení k převzetí rozhodnutí v místě a čase stanoveném ve výzvě, ač mu výzva byla doručena, je den k převzetí rozhodnutí stanovený ve výzvě považován za den, kdy je rozhodnutí doručeno.*

[25] Podle § 15a odst. 3 platí, že *j-li účastník řízení zastoupen, doručuje se rozhodnutí ministerstva ve věci dočasné ochrany zástupci i zastoupenému. Právní účinky doručení nastávají doručením zastoupenému.*

[26] Ustanovení § 59 správního řádu upravuje předvolání. Podle tohoto ustanovení *správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.*

[27] Zákon o dočasné ochraně cizinců upravuje doručování písemností autonomně (§ 15), a to i pokud jde o doručování písemného rozhodnutí (§ 15a). Komplexnost této úpravy (*lex specialis*) fakticky vylučuje aplikaci obecné úpravy doručování zakotvené v § 19 až § 26 správního řádu (*lex generalis*), ale i některých jeho dalších ustanovení (srov. § 15a odst. 3 *in fine* zákona o dočasné ochraně cizinců a § 34 odst. 2 *in fine* správního řádu). Oproti úpravě doručování dle správního řádu pracuje zákon o dočasné ochraně cizinců s institutem *písemné výzvy k převzetí rozhodnutí*; správní řád takový institut nezná. Je tedy nutné zodpovědět otázku, jaká je právní povaha této výzvy, potažmo zda má odpovídající ekvivalent v obecné úpravě správního řízení (správním řádu).

[28] Účelem výzvy k převzetí rozhodnutí je mimo jakoukoli pochybnost zajištění efektivního doručování rozhodnutí cizincům, neboť u této kategorie osob je z povahy věci doručování písemností složitější a standardní způsob doručování (oznamování) rozhodnutí předvídané správním řádem může v praxi selhávat. Výzvou je adresátovi (cizinci) sděleno, že (i) v jeho věci bylo vydáno správní rozhodnutí, (ii) toto rozhodnutí je možné si převzít na stanoveném místě a ve stanoveném čase, přičemž (iii) k tomuto převzetí se musí cizinec dostavit osobně a (iv) den stanovený k převzetí rozhodnutí je považován (právní fikce) za den jeho doručení. Výzvou je tedy cizinec fakticky předvolán k provedení procesního úkonu, který musí cizinec provést osobně. I přes specifické označení tohoto úkonu (*výzva*) se materiálně jedná o *předvolání* ve smyslu § 59 věty první správního řádu, podle kterého *správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná*. Lze tedy konstatovat, že za použití teleologického výkladu lze *výzvu k převzetí rozhodnutí* dle § 15a odst. 1 zákona o dočasné ochraně cizinců považovat za (*sui generis*) *předvolání* ve smyslu § 59 věty první správního řádu.

[29] Jelikož zákon o dočasné ochraně cizinců v § 16 uvádí, že se na řízení o udělení a odnětí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany použije správní řád s výjimkou taxativního výčtu právních institutů, na které se nepoužije, měla by *výzva* obsahovat stejné

pokračování

náležitosti, jako *předvolání* (užití § 59 správního řádu zákon o dočasné ochraně cizinců nevylučuje).

[30] Podle § 59 věty třetí správního řádu *předvolání musí být písemné a musí v něm být uvedeno kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví*. Jakkoli § 59 odst. 1 věta čtvrtá stanoví, že *předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit*, z ničeho neplyne, že o možnosti omluvit se z provedení úkonu musí být předvolaný výslovně poučen (obligatorní obsahové náležitosti předvolání jsou taxativně stanoveny ve výše citované větě třetí § 59 správního řádu). Namítá-li tedy stěžovatel, že nebyl ve výzvě poučen o možnosti omluvit se z převzetí rozhodnutí, nelze v tom spatřovat jakékoli procesní pochybení žalovaného.

[31] Jestliže je možné *výzvu k převzetí rozhodnutí* považovat za *předvolání* (viz výše), lze přisvědčit názoru stěžovatele, že i z nařízeného termínu převzetí rozhodnutí je možné se omluvit, jak to předpokládá § 59 *in fine* správního řádu. Omluva však musí být (i) bezodkladná, musí se opírat o *závažné důvody* a (iii) tyto důvody musí být v omluvě správnímu orgánu sděleny. K institutu náležité omluvy existuje konstantní judikatura správních soudů, jež je plně aplikovatelná také na nyní projednávanou věc. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23, se podává, že „aby mohla být omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: 1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá například omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve. 2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví například omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.“ (zdůraznění doplněno). Náležitost omluvy a relevanci jejího důvodu je přitom třeba vždy posoudit ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu a dosavadnímu průběhu řízení, zejména zda se jedná o první nebo opakovanou omluvu, jaký je její obsah, v jakém stadiu řízení byla omluva uplatněna, zda ze spisu či jiných skutečností vyplývá snaha o obstrukci apod. (srov. například rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 - 99). Řádné doložení důvodů omluvy je výlučně povinností toho, kdo se z jednání omlouvá (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 - 25, a ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9 As 69/2015 - 20). Ačkoli se uvedená judikatura většinou vztahuje k omluvě z nařízeného jednání ve věcech přestupků, vzhledem k totožné funkci omluvy ve smyslu § 59 správního řádu a omluvy ve smyslu již neúčinného § 74 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, respektive § 80 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dopadají na omluvu shodné požadavky (obdobně srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 68/2015 - 27).

[32] V nyní projednávané věci se stěžovatel prostřednictvím svého zástupce omluvil den před nařízeným termínem převzetí rozhodnutí v odpoledních hodinách (datová zpráva byla do datové schránky žalovaného doručena v 16:32 hod), přičemž uvedl, že se nemůže dostavit z osobních důvodů. Tato omluva, odůvodněná toliko obecně, nekonkretizovanými a nedoloženými osobními důvody, nemůže být ve smyslu výše zmiňované judikatury

považována za omluvu *odůvodněnou závažnými důvody* ve smyslu § 59 správního řádu; s ohledem na její neurčitost nelze ani posoudit, zda šlo o omluvu *bezodkladnou*. Jelikož povinnost tvrzení a prokázání důvodnosti a bezodkladnosti omluvy tíží výlučně účastníka řízení, nebylo možné omluvu stěžovatele považovat za řádnou ve smyslu § 59 správního řádu. Nejvyšší správní soud se již v rozsudku ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 - 25, vyjádřil tak že „(d)ůkazní břemeno ohledně prokázání náležitosti omluvy totiž leží na osobě, která omluvu podává. Bylo tedy pouze věcí stěžovatele, aby doložil důvody omluvu ospravedlňující.“

[33] V tomto ohledu je potřebné korigovat závěr krajského soudu, jenž v odst. 8 odůvodnění napadeného usnesení prezentoval názor, že žalovaný stěžovatelově žádosti vyhověl, zaslal-li dne 19. 5. 2023 napadené rozhodnutí prostřednictvím datové schránky jeho zástupci. Ze spisového materiálu ani z následných vyjádření žalovaného neplyne, že by omluvu stěžovatele akceptoval. O uvedeném nebyl žalovaný povinen stěžovatele vyrozumět; z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že posoudí-li správní orgán omluvu jako nedůvodnou, nemá povinnost o tom vyrozumět účastníka řízení ani jeho zástupce (srov. například rozsudky ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 128/2014 - 26, nebo ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020 - 30). Skutečnost, že žalovaný zaslal napadené rozhodnutí zástupci stěžovatele, nelze chápat jako vyhovění jeho žádosti, ale jako procesní povinnost žalovaného, která plyne z již citovaného § 15a odst. 3 zákona o dočasné ochraně cizinců.

[34] Pokud jde o námitku stěžovatele, že napadené rozhodnutí neexistovalo v době odeslání výzvy podle § 15a zákona o dočasné ochraně, Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani ta není důvodná. Stěžovatel se snaží formalisticky zpochybnit samotnou existenci napadeného rozhodnutí pomocí dat uvedených na rozhodnutí samotném, výzvě, a na časových razítkách souvisejících s jejich doručením; tato jeho snaha se nicméně zdejšímu soudu jeví jako evidentně účelová.

[35] Ze stěžovatelovy námítky plyne, že zaměňuje pojmy *vyhotovení* rozhodnutí a *vypravení* rozhodnutí.

[36] Datum *vyhotovení* rozhodnutí je podle § 69 odst. 1 správního řádu jednou z formálních náležitostí písemného vyhotovení rozhodnutí. Jeho smyslem a účelem je ustanovit, ve kterém okamžiku se "pro domo" (tedy uvnitř správního orgánu a pro jeho vnitřní účely) fakticky završil rozhodovací proces, tedy kdy byly zformulovány názory na skutkové a právní otázky, jež jsou předmětem správního rozhodnutí, do jeho textu, tzn. konečné podoby (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 As 23/2011 - 82). Nejvyšší správní soud ze spisu ověřil, že v projednávané věci se na napadeném rozhodnutí datum jeho vyhotovení nachází a je jím datum 19. 4. 2023.

[37] Pokud jde o *vydání* rozhodnutí, jde (i z pohledu elementární logiky) o úkon následující, jímž přijaté a vyhotovené (tedy reálně existující – lhostejno zda v analogové či elektronické podobě) rozhodnutí opouští sféru správního orgánu. Teprve tímto okamžikem je jím správní orgán dále vázán; zejména však rozhodnutí získává potenci zasáhnout do právní sféry svých adresátů (doručením). Podle § 71 odst. 1 písm. a) správního řádu se vydáním rozhodnutí se rozumí mj. *předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno*

pokračování

dne:". I z citovaného ustanovení je tak zjevné, že datum vydání rozhodnutí je spojeno až s jeho doručováním.

[38] V nyní projednávané věci je evidentní, že rozhodnutí žalovaného bylo *vyhotoven*o dne 19. 4. 2023 (tzn. že k tomuto datu bylo ve věci rozhodnuto, ve smyslu uvedeném v odst. [36] výše). K *vydání* tohoto rozhodnutí pak došlo nikoli standardním způsobem, tedy některým ze způsobů předvídaných § 19 odst. 1 až 3 správního řádu, ale postupem dle § 15a zákona o dočasné ochraně cizinců (*lex specialis*), tj. odesláním výzvy k jeho osobnímu převzetí [jde o *jiný úkon k jeho doručení*, předvídaný v § 71 odst. 1 písm. a) správního řádu]. Tato výzva byla v projednávané věci vyhotovena, stejně jako napadené rozhodnutí, dne 19. 4. 2023; vypravena byla dne 20. 4. 2023 (do datové schránky zástupce stěžovatele), respektive 24. 4. 2023 (předáním písemného vyhotovení výzvy provozovateli poštovních služeb pro doručení stěžovateli). Je tedy zcela nepochybné, že došlo k vydání v té době existujícího rozhodnutí.

[39] Nejvyšší správní soud uzavírá, že výzva k převzetí rozhodnutí byla řádně vydána, obsahovala všechny obligatorní náležitosti a stěžovateli i jeho zástupci byla doručena s dostatečným předstihem před stanoveným termínem osobního převzetí rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného bylo doručeno fikcí podle § 15a odst. 2 zákona o dočasné ochraně cizinců dne 17. 5. 2023 (den stanovený k osobnímu převzetí rozhodnutí), neboť omluvu stěžovatele z provedení tohoto procesního úkonu není možné považovat za řádnou. Patnáctidenní lhůta pro podání žaloby (§ 17 zákona o dočasné ochraně cizinců) uplynula dnem 1. 6. 2023. Jelikož stěžovatel podal žalobu až dne 6. 6. 2023, jak to plyne ze záznamu o ověření elektronického podání založeného na čl. I. 1 spisu krajského soudu, podal ji až po uplynutí zákonem stanovené lhůty, tedy opožděně. Krajskému soudu v takovém případě nezbylo, než žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout.

[40] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný a měl by tak právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. června 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu