



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: X., narozený dne X.
zastoupený obecnou zmocněnkyní X.
bytem X.

proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2024, č. j.: OAM-582/ZA-ZA11-LE05-R2-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2024, č. j.: OAM-582/ZA-ZA11-LE05-R2-2020, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou včas u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2024, č. j.: OAM-582/ZA-ZA11-LE05-R2-2020, kterým bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno podle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce úvodem zmínil, že považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Byl jím zkrácen na svých právech a napadá jej v celém rozsahu. Uvedl, že řízení bylo zastaveno, protože se nedostavil k pohovoru. K němu byl předvolán na den 6. 8. 2024. Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí mu bylo předvolání doručeno podle § 24 odst. 3 zákona o azylu, nicméně se o něm nedozvěděl. Výzvu k převzetí zásilky neobdržel. Z toho důvodu se k pohovoru nedostavil, ani se z něj nemohl omluvit.
3. Má za to, že se nechoval tak, aby měl žalovaný mít jakékoliv důkazy o porušování či obcházení zákona z jeho strany, všechny povinnosti plnil beze zbytku řádně a včas. Žádost byla v jeho věci podána dne X., nebylo možné ani přibližně předpokládat, kdy dojde k nějaké činnosti ze strany žalovaného, a nelze po něm spravedlivě požadovat, aby „po celou dobu každý den“ předpokládal vydání rozhodnutí a aktivně hledal zásilky.
4. Závěrem uvedl, že svou žádost podal v X. z obavy o svůj život, která se napadením Ukrajiny jako jeho domovské země ukázala zcela reálná. Žalovaný podle něj porušil základní zásady činnosti správního orgánu, když nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, nepostupoval v souladu s veřejným zájmem a nezjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící v jeho prospěch.
5. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil. Dále navrhl, aby tak učinil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), neboť lze namítat, že dané rozhodnutí je nepřezkoumatelné, v rozporu se spisy a že byl v řízení před žalovaným podstatným způsobem porušen zákon.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný shrnul dosavadní průběh řízení a žalobní argumentaci; rozhodnutí bylo vydáno po právu zcela v souladu s § 25 písm. d) zákona o azylu. Předvolání bylo žalobci doručeno náhradním způsobem podle § 24 odst. 3 zákona o azylu, neboť si ve lhůtě 10 dnů nevyzvedl předvolání uložené v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence. Písemnost zde byla uložena od 15. 7. 2024 do 26. 7. 2024, aniž byla vyzvednuta. Podle § 24 odst. 3 je v takovém případě dnem doručení poslední den desetidenní úložní lhůty, která v případě žalobce uplynula dne 25. 7. 2024. Žalobce si nicméně toto předvolání nevyzvedl a k pohovoru se bez omluvy nedostavil. Závěrem svého vyjádření žalovaný poukázal na to, že v případě řízení o mezinárodní ochraně platí zvláštní úprava § 24 zákona o azylu, kdy se písemnosti doručují do vlastních rukou pouze do místa hlášeného pobytu, což se v případě žalobce stalo. Navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Obsah správního spisu

7. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
8. Ve spisu je založena obálka, jejímž obsahem je předvolání k pohovoru ze dne 10. 7. 2024. Žalobce se měl dne 6. 8. 2024 dostavit na pracoviště Odboru azylové a migrační politiky. Předvolání obsahovalo poučení, že řízení o udělení mezinárodní ochrany může být v případě nedostavení se k pohovoru zastaveno podle § 25 písm. d) zákona o azylu. Dle prohlášení doručujícího orgánu na lícové straně obálky (v modrém poli) byl adresát vyzván k vyzvednutí zásilky, bylo zanecháno poučení a zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 15. 7. 2024. Na této části doručenký nicméně chybí příslušné razítko pošty, jméno, příjmení a podpis oprávněného pracovníka. Na rubu obálky je otisk „oznámeno, adresát nezastižen“, s tím, že zásilka byla na poště uložena ode dne 15. 7. 2024 do dne 26. 7. 2024. V prohlášení

v případě vrácení zásilky se uvádí, že byla vrácena jako nevyzvednutá dne 29. 7. 2024; zároveň zde však není uvedeno, že by poučení o právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti bylo předáno nebo by bylo jeho předání znemožněno. Ve spisu je dále založen úřední záznam žalovaného ze dne 6. 8. 2024, podle něhož se žalobce nedostavil k pohovoru v rámci řízení ve věci mezinárodní ochrany, i když mu bylo předvolání k němu podle § 24 zákona o azylu doručeno.

9. Následně vydal žalovaný dne 12. 8. 2024 napadené rozhodnutí. Z jeho odůvodnění plyne, že s ohledem na změnu v zemi původu měl v úmyslu vést s žalobcem doplňující pohovor, jehož provedení bylo nezbytné pro vyhodnocení dopadů nastalé situace na Ukrajině na žalobce. Zmínil, že jej vyzval, aby se dostavil k tomuto pohovoru dne 6. 8. 2024, toto předvolání bylo i s příslušným poučením doručeno náhradním způsobem podle § 24 odst. 3 zákona o azylu. Jelikož se žalobce k pohovoru nedostavil, žalovaný řízení podle § 25 písm. d) zastavil.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

10. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů ve smyslu ustanovení § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu ke dni vydání tohoto rozsudku, a to vzhledem k účinnosti článku 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, a § 32 odst. 9 zákona o azylu. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože napadené rozhodnutí zrušil ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
12. Podle ust. § 24 odst. 3 zákona o azylu *pokud nebyl účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany v místě doručení zastížen, doručovatel písemnost uloží v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo v azylovém zařízení, kde je účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany hlášen k pobytu, a účastníka řízení ve věci 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.*
13. Podle ust. § 25 zákona o azylu *řízení se dále zastaví, jestliže (...) d) žadatel o udělení mezinárodní ochrany se bez závažného důvodu nedostavil do azylového zařízení, ačkoli v tom byl podle tohoto zákona povinen, k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.*
14. Podle ust. § 23 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s.ř.“) *zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.*
15. Jediná žalobcová námitka směřovala k tomu, že mu nebyla řádně (resp. vůbec) doručena zásilka, jejímž obsahem bylo předvolání k azylovému pohovoru. Žalovaný má za to, že bylo doručeno řádně.
16. V případě doručování dle s.ř. je třeba v souladu s ustanovením § 23 odst. 4 s.ř. adresáta vyzvat k vyzvednutí zásilky (srov. právní větu k rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále

těž „NSS“) ze dne 29. 11 2012, č. j. 7 As 130/2012 – 29) a zároveň jej poučit o následcích jejího nevyzvednutí (§ 23 odst. 5 s.ř.).

17. Nejprve je třeba uvést, že zákon o azylu obsahuje svébytnou (speciální) úpravu doručování v § 24 až § 24b, odlišnou od s.ř. V rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 2 Azs 233/2014-66, NSS dovodil: *„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 adresátu zásilky o pokusu o doručení a povinnost správního orgánu poučit adresátu 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. (...) 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 adresátu o pokusu o doručení a jeho poučení o možné fikci doručení neobsahuje.“* Uvedené znamená, že i když je úprava doručování v zákoně o azylu relativně komplexní a reaguje na specifika řízení o mezinárodní ochraně, neznamená to bez dalšího, že by se vůbec nepoužila obecná pravidla pro doručování ve správním řízení, jak je upravuje s.ř. Jedním z nich je i povinnost doručujícího orgánu oznámit adresátovi, že byl učiněn pokus o doručení (tedy že je zásilka uložena a kde a kdy si ji může vyzvednout), a poučit ho o následcích jejího nepřevzetí. Z uvedeného judikátu dále plyne: *„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.“* Aby tedy mohla fikce doručení nastat, musejí být splněny podmínky § 23 odst. 4 a 5 s.ř. beze zbytku.
18. V tomto ohledu je tedy klíčovým důkazem obálka, kterou žalovaný založil do spisu na č. l. 113. Z ní lze seznat, jakým způsobem k doručování zásilky, jež je jejím obsahem, potenciálně došlo. Jak již soud popsal výše, v prohlášení doručujícího orgánu jsou zaškrtnuta políčka „Adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení“ a „Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne“ s datem 15. 7. 2024, nicméně tu schází otisk úředního razítka pošty, a jméno, příjmení a podpis jejího oprávněného pracovníka. Ve spisu zároveň není založen jiný dokument, který by prokazoval formu a způsob doručení předvolání žalobci. Soudu v tomto směru žádný další důkaz předložen nebyl.
19. Za této skutkové situace nelze mít za prokázané, že žalobci bylo uvedené předvolání účinně doručeno, byť náhradním způsobem. Příslušné kolonky na obálce, jejímž obsahem tento dokument je, jsou vyplněné nedostatečně, případně nejsou vyplněné vůbec. Nelze tedy s jistotou určit, zda byly splněny podmínky pro fikci doručení uplynutím posledního dne desetidenní úložní lhůty ve smyslu § 24 odst. 3 zákona o azylu. Tvrdí-li za této situace žalobce, že mu uvedené oznámení s poučením doručeno nebylo, je na žalovaném, aby tvrdil a prokázal opak. Žalovaný však žádný jiný důkaz, z něhož by bylo možné seznat, že byly splněny všechny podmínky pro náhradní doručení, nepředložil, a břemeno důkazní tak neunesl. (K potřebě stvrdit údaje na doručence podpisem doručovatele srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009-67.)

20. K rozhodnutí soudu postačovaly dokumenty obsažené ve správním spisu, proto pro nadbytečnost neprováděl další důkazní návrhy.
21. Závěrem soud uvádí, že rozhodnutí o zastavení řízení ve smyslu § 25 písm. d) zákona o azylu je úkonem, který má v případě mezinárodní ochrany fakticky účinky zamítavého rozhodnutí. Předtím, než k němu žalovaný přistoupí, musí mít postaveno najisto, že jsou splněny všechny podmínky pro tento procesní postup. Tím spíše to platí v případě, že by měl žalovaný řízení zastavit na základě fikce doručení. Pokud tak však učinil, aniž měl dostatečně zjištěno, že jsou splněny beze zbytku všechny podmínky pro náhradní doručení, zatížil tím ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. řízení závažnou procesní vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Námitka je tedy důvodná. Soudu tak nezbyvá, než napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.
22. Žalovanému se současně ukládá, aby v novém řízení znovu žalobce předvolal k doplňujícimu pohovoru. Bude-li chtít opět konstatovat doručení výzvy fikcí, důkladně ověří úplnost údajů na vrácené obálce.
23. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalobci náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 3. února 2025

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce