



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobkyně: **A.A.**
bytem XYZ

zastoupené Mgr. Michalem Hanzlíkem, advokátem
sídlem Na Hřebenech II 1718/8, Praha 4

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2020, čj. MV-165933-6/SO-2019

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „**žalovaná**“) ze dne 14. 1. 2020, čj. MV-165933-6/SO-2019 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 6. 8. 2019, čj. OAM-21458-16/PP-2018 (dále též

„**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), zastavil řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podané podle § 87b zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobkyně bez vážného důvodu nedostavila k výsledku, k němuž byla v řízení předvolána.

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 15. 1. 2020.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve rekapitulovala průběh správního řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podané dne 6. 12. 2018 podle § 87b zákona o pobytu cizinců (dále jen „**Žádost**“), shrnula závěry vyslovené v Prvostupňovém rozhodnutí (str. 1 – 3 odůvodnění Napadeného rozhodnutí) a sumarizovala obsah námitek, jimiž žalobkyně v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí brojila (str. 3 – 5 odůvodnění Napadeného rozhodnutí). Žalovaná rovněž poukázala na to, že žalobkyně dne 27. 8. 2019 požádala o určení neplatnosti doručení předvolání k výsledku ze dne 11. 4. 2019, čj. OAM-21458-10/PP-2018 (dále též „**Předvolání**“) podle § 24 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), a upozornila, že správní orgán prvního stupně usnesením ze dne 30. 10. 2019, čj. OAM-21458-21/PP-2018 žádosti žalobkyně na určení neplatnosti doručení předvolání k výsledku nevyhověl, neboť nebylo prokázáno, že by si žalobkyně pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiných vážných důvodů nemohla bez svého zavinění uložené Předvolání v úložní lhůtě vyzvednout. Dodala, že odvolání žalobkyně proti tomuto usnesení bylo zamítnuto rozhodnutím žalované ze dne 14. 1. 2020, čj. MV-165933-4/SO-2019.
4. V návaznosti na rekapitulaci relevantních ustanovení zákona o pobytu cizinců, dle nichž v posuzované věci postupovala, žalovaná uvedla, že žalobkyně byla v souladu s § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na § 59 správního řádu řádně předvolána, aby se dne 27. 6. 2019 dostavila k výsledku. V Předvolání byla řádně poučena o případných důsledcích nedostavení se ke správnímu orgánu prvního stupně ve stanovené lhůtě, včetně poučení o povinnosti omluvit se bezodkladně s uvedením závažného důvodu a tento důvod doložit. Uvedla, že jelikož se žalobkyně ve stanoveném termínu k výsledku nedostavila, jak vyplývá z úředního záznamu čj. OAM-21458-15/PP-2018, ani nedoložila vážné důvody, které by jí bránily v tomto úkonu, byly naplněny důvody pro zastavení správního řízení dle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců.
5. Žalovaná se ztotožnila s posouzením provedeným správním orgánem prvního stupně s tím, že nezjistila vady řízení, které by mohly mít vliv na soulad Prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy. Konstatovala, že stav věci byl správním orgánem prvního stupně zjištěn v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, a byl naplněn důvod pro zastavení správního řízení ve věci Žádosti.
6. Žalovaná dále v návaznosti na relevantní judikatorní závěry vyložila důvody, pro které měla za to, že výsledek žalobkyně byl v řízení o Žádosti nezbytný pro zjištění stavu věci a že v daném případě nebylo postupováno svévolně. Správní orgán prvního stupně uvedl

podle žalované v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí relevantní důvod, pro který měl být výslech žalobkyně (a též jejího manžela) proveden, resp. uvedl, jaké skutečnosti bylo nutné s ohledem na § 3 správního řádu zjistit a ověřit, aby bylo možno zhodnotit, že žalobkyně splňuje podmínku pro vydání povolení k přechodnému pobytu na území.

7. Žalovaná se neztotožnila s námitkou žalobkyně, že nevěděla o termínu konání výslechu, neboť jí nebylo řádně doručeno Předvolání ani jí nebyla v místě jejího pobytu ponechána výzva k vyzvednutí písemnosti, obsahující předmětné Předvolání. Žalovaná vysvětlila důvody, pro které uzavřela, že Předvolání bylo žalobkyni řádně doručeno v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu fikcí doručení. Žalovaná s poukazem na závěry vyplývající z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu upozornila, že na obálce předmětné písemnosti je vyznačen den, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí (30. 4. 2019), že byl adresát vyzván k vyzvednutí písemnosti a bylo zanecháno poučení a že písemnost byla na pobočce provozovatele poštovních služeb uložena po dobu minimálně 10 dnů, do 10. 5. 2019. Dále podle žalované z obálky vyplývá, že písemnost byla dne 14. 5. 2019 vrácena odesílateli z důvodu, že nebyla adresátem vyzvednuta. Též je podle žalované z obálky obsahující Předvolání zřejmé, že byla odtržena výzva a poučení, umístěné na zadní straně dané obálky. Podle žalované tak v projednávaném případě není pochyb o tom, že nastaly podmínky pro doručení Předvolání fikcí doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu.
8. Žalovaná s ohledem na výše uvedené neshledala důvodnou námitku, že žalobkyni nebyla ve schránce ponechána výzva k vyzvednutí písemnosti obsahující Předvolání s tím, že z obálky je zřejmé, že tato výzva byla na adrese příjemce ponechána, přičemž též bylo odtrženo poučení ze zadní strany obálky. Z odpovědi provozovatele poštovních služeb na reklamaci doručení je pak podle žalované zřejmé, že (i.) na doručující adrese doručuje stálý doručovatel, který nepřipustil žádné pochybení, (ii.) dne 16. 10. 2019 provedl fyzickou kontrolu na doručující adrese, kdy bylo zjištěno označení domovní schránky žalobkyně a jejího manžela zcela novým štítkem. Tato informace je podle žalované v souladu se zjištěním z pobytové kontroly ze dne 31. 1. 2019, kdy policisté v místě hlášeného pobytu žalobkyně nenalezli poštovní schránku označenou jejím jménem či jménem jejího manžela. Fotografie předloženou žalobkyní k odvolání, na které je zachycena řádně označená její poštovní schránka a jejího manžela, žalovaná nepovažovala za relevantní s tím, že žádným způsobem neobjasňuje označení poštovní schránky v době doručování Předvolání.
9. Žalovaná nepřisvědčila námitkám poukazujícím na to, že žalobkyně má zájem na pozitivním projednání její Žádosti a k výsledku by se dostavila, pokud by o něm věděla, a dovozujícím, že se správní orgány snažily formálně ukončit správní řízení o Žádosti, ani námitce nepřezkoumatelnosti Prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Přes dílčí nedostatky odůvodnění podle žalované toto rozhodnutí ob stojí, když rozhodné skutečnosti ze spisového materiálu prokazatelně vyplývají.
10. Žalovaná se neztotožnila ani s námitkami poukazujícími na to, že nenastala fikce doručení, neboť Předvolání nebylo po uplynutí úložní doby vhozeno do poštovní schránky žalobkyně, aniž by pro to existoval vážný důvod. Spisový materiál podle žalované prokazuje, že správní orgán prvního stupně doručoval Předvolání v souladu s § 19 odst. 5 ve spojení s § 59 správního řádu do vlastních rukou, tj. v obálce „s červeným pruhem“, přičemž nezaškrtl možnost „nevracet, vložit do schránky“; uvedený postup je dle žalované zcela v souladu s pravidly pro doručování a nemá vliv na uplatnění fikce doručení.

Žalovaná v tomto ohledu odkázala na Závěr č. 24 Poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu, označený jako „Doručování správních písemností prostřednictvím poštovních obálek“, s tím, že v posuzovaném případě bylo nezbytné, aby Předvolání bylo doručeno výhradně žalobkyni. Podle žalované pak byly prokazatelně splněny podmínky doručení fikcí bez ohledu na skutečnost, že písemnost obsahující Předvolání nebyla následně vložena do poštovní schránky žalobkyně. K tomu žalovaná poukázala na závěry vyslovené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014 - 41.

11. K námitce, že dne 23. 5. 2019 žalobkyně navštívila správní orgán prvního stupně za účelem vydání překlenovacího štítku, přičemž nebyla informována o tom, že jí bylo doručováno Předvolání, žalovaná zdůraznila, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalobkyně využila svého zákonného práva dotazovat se na průběh správního řízení o její Žádosti, přičemž sama žádné důkazy na podporu svých tvrzení nedoložila.
12. K námitkám nepřiměřených dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaná s poukazem na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu zdůraznila, že správní orgán prvního stupně nebyl povinen zabývat se ani případným zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně. Sama žalovaná pak popsala důvody, pro které uzavřela, že v daném případě nebylo zjištěno, že by v důsledku zastavení správního řízení došlo k nepřiměřenému dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně či do života jejího manžela.

III. Žaloba

13. Žalobkyni v žalobě uplatněné námitky soud pro přehlednost pořadil pod 4 žalobní body.
14. Pod **prvním žalobním bodem** žalobkyně brojila proti závěrům týkajícím se naplnění podmínek pro závěr o tom, že Předvolání bylo žalobkyni řádně doručeno fikcí podle § 24 správního řádu. Namítla, že se o doručování Předvolání dozvěděla až z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí, do té doby o něm neměla žádné povědomí, neboť v její poštovní schránce nebyla uložena ani výzva k vyzvednutí zásilky; žalobkyně tedy nebyla o doručování Předvolání nijak informována, a na její straně jsou dány vážné důvody, pro které si Předvolání nemohla bez své viny vyzvednout. Žalobkyně měla za to, že již podáním vlastní Žádosti prokázala, že je připravena poskytnout veškerou nezbytnou součinnost k prokázání splnění podmínek pro vyhovění, přičemž i intenzita její obrany prokazuje faktickou připravenost doložit splnění podmínek.
15. Žalobkyně zdůraznila, že v místě svého bydliště je řádně označená na schránce příslušející k bytu ve vlastnictví jejího manžela, kde společně žijí. Tato skutečnost podle ní vyplývá i z obsahu spisu. K poukazu žalované na nedostatky označení poštovní schránky zjištěné při pobytové kontrole dne 31. 1. 2019 žalobkyně uvedla, že tyto nedostatky byly v průběhu února 2019 odstraněny, přičemž v době doručování Předvolání byla její poštovní schránka již řádně označena, což žalobkyně prokazovala přiloženou fotografií.
16. Pokud tedy výzva k vyzvednutí zásilky/Předvolání nebyla v poštovní schránce nalezena, lze jako logickou možnost podle žalobkyně připustit, že do příslušné poštovní schránky nebyla vhozena, přičemž uvedený stav nemůže být formalisticky vykládán k její tíži. Žalobkyně zmínila, že žalovaná založila své rozhodnutí zejména na vyjádření poštovního doručovatele a dále na skutečnosti, že z obálky bylo odtrženo poučení z její zadní strany,

přičemž žalobkyně podle žalované toliko tvrdila, avšak neprokázala negativní skutečnost, že jí výzva k vyzvednutí zásilky/Předvolání nebyla doručena. Tuto negativní skutečnost přitom podle žalobkyně obecně nelze prokázat. Nepřímým důkazem v dané věci je dle přesvědčení žalobkyně právě vyjádření poštovního doručovatele, který však pouze obecně popsal postup při doručování písemností, a důkazní hodnota takového vyjádření ve vztahu k doručování Předvolání je tím proto dle žalobkyně značně snížena. Žalobkyně odmítla účelovou interpretaci uvedeného sdělení s tím, že žalovaný „*sám výslovně připustil možnost, že se žalobkyně o doručování Předvolání nemusela vůbec dozvědět*“. Žalobkyně zdůraznila, že ohledně doručování samotného Předvolání se poštovní doručovatel nijak nevyjádřil, přičemž považovala za pravděpodobné, že by pochybení nepřiznal.

17. Žalobkyně obdobně jako ve správním řízení akcentovala zájem na pozitivním projednání věci a tedy i na dostavení se k výsledku s tím že Napadeným rozhodnutím založeným na domněnce, že žalobkyně byla řádně předvolána a poučena, není sledován smysl zákonné úpravy, nýbrž spíše snaha formálně řízení ukončit na základě volné úvahy. Podle žalobkyně je neakceptovatelné, aby přes nedostatečně zjištěný skutkový stav, který přinejmenším se stejnou mírou pravděpodobnosti připouští závěr o tom, že schránka žalobkyně byla ke dni 30. 4. 2019 řádně označena, a že došlo k chybě na straně doručovatele, správní orgány uzavřely, že nedoručení Předvolání mělo být zaviněno žalobkyní, pouze na základě vlastních domněnek, které nemají oporu v dokazování. Podle žalobkyně jí přitom nelze přičítat k tíži, že nezjišťovala, resp. nezjistila, že jí nebyla řádně doručována zásilka.
18. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na § 24 odst. 1, § § 20 odst. 1 a § 23 odst. 2, 4 a 5 správního řádu a dále na Metodiku doručování správních písemností prostřednictvím poštovních zásilek dostupnou na internetových stránkách Ministerstva vnitra, jakož i na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014 - 41, přičemž namítala, že pokud Předvolání nebylo po uplynutí lhůty pro vyzvednutí vhozeno do schránky žalobkyně, aniž by pro to existoval důležitý důvod, došlo k porušení pravidel pro doručování, a v důsledku toho i k zásahu do jejích procesních práv. Zdůraznila, že fikce doručení písemnosti nastane, pouze pokud byly naplněny všechny předpoklady pro řádné uložení doručované písemnosti a marně uplynula úložní lhůta. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí dle žalobkyně vůbec nevyplývá, zda byly v daném případě splněny podmínky fikce doručení Předvolání, jak je definuje správní řád, zejména nebylo postaveno najisto vhození oznámení o doručování Předvolání včetně příslušného poučení o fikci doručení, a dále oznámení o neúspěšném doručování Předvolání.
19. Žalobkyně shrnula, že se k výsledku dle Předvolání nedostavila z vážného důvodu, přičemž příčina tohoto důvodu nebyla na její straně. Tuto skutečnost však žalovaná nevzala v potaz, a Napadené rozhodnutí je proto nezákonné.
20. Pod **druhým žalobním bodem** žalobkyně poukazovala na to, že Ministerstvo vnitra je zakladatelem České pošty s.p. a tento podnik formálně v mezích zákona ovládá. Připuštěním opakovaných excesů při doručování Českou poštou s.p., by přitom tento orgán připustil přinejmenším svou nepřímou odpovědnost, která by mohla mít důsledky v osobní rovině na úrovni pracovněprávních vztahů. Předmětný právní vztah podle žalobkyně zakládá důvodný závěr o zájmu žalované nepřipouštět jakákoliv pochybení při

doručování, a s tím související možnou podjatost osob rozhodujících o obraně žalobkyně založené na tvrzení o selhání České pošty s.p., když připuštěním uvedených excesů by ministerstvo akceptovalo své vlastní selhání při plnění zákonných povinností vyplývajících mimo jiné z kontrolních povinností zakladatele.

21. Pod **třetím žalobním bodem** žalobkyně namítala, že dne 23. 5. 2019 navštívila příslušné pracoviště správního orgánu prvního stupně za účelem získání tzv. překlenovacího štítku, což jednoznačně prokazuje její zájem na úspěšném vyřízení Žádosti, jakož i připravenost a ochotu žalobkyně poskytnout maximální součinnost. Žalobkyně tvrdila, že se při této návštěvě pracovníka správního orgánu prvního stupně výslovně dotazovala, zda jí byla nějaká písemnost doručována a zároveň jej ujistila o své připravenosti poskytnout veškerou potřebnou součinnost. Přes výslovný dotaz a ujištění však nebyla informována ani o doručování Předvolání, ani o výsledku, ke kterému by se měla dostavit. Tím došlo podle žalobkyně k porušení ústavního práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a základních zásad správního řízení, zejména pak ustanovení § 2 odst. 3 a § 4 odst. 1 a 2 správního řádu. Závěr žalované, že žalobkyně nepředložila důkaz na podporu svého tvrzení, nemůže podle žalobkyně obstát, když ze spisového materiálu vyplývá, že dne 23. 5. 2019 žalobkyně podala žádost o urychlení správního řízení, což nepřímou potvrzuje, že svého práva využila, že se o výsledek správního řízení zajímala a záleželo jí na něm. Nadto je dle žalobkyně s ohledem na obecnou poučovací povinnost dle citovaného ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu argumentace žalované zcela irelevantní.
22. Konečně pod **čtvrtým žalobním bodem** žalobkyně poukazovala na nepřiměřenost zásahu vyvolaného rozhodnutími správních orgánů do jejího soukromého a rodinného života. Odmítla dle jejího přesvědčení nepodložené domněnky o tom, že by její manželství mělo být uzavřeno účelově. Uvedla, že v případě zastavení řízení v dané věci by pozbyla oprávnění k pobytu v České republice, přičemž by její území musela opustit; přímým důsledkem by byl zcela nepřiměřený zásah do základních práv žalobkyně, který by měl zcela zásadní dopady do jejího osobního a rodinného života, a zásah do jejích práv zaručených článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „**Úmluva**“). Žalobkyně uvedla, že má *„na území České republiky středobod svého života, má zde manžela a stabilní zázemí“*. Odkázala na závěry vyslovené v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Uvedla *„že v České republice žije se svým manželem, přičemž zde hodlá se svým manželem žít trvale. Žalobkyně i její manžel zde oba mají komplexní zázemí, žalobkyně hodlá v České republice pracovat, mají zde společné přátele a vedou spolu i společnou domácnost v bytě manžela žalobkyně, který pro ně její manžel zakoupil“*. Měla tak za to, že přímé důsledky zastavení řízení o Žádosti jsou v rozporu s právem na ochranu soukromého a rodinného života. Žalobkyně připustila, že může podat novou žádost, avšak tuto by mohla podat pouze prostřednictvím příslušného zastupitelského úřadu, což by pro ni bylo spojeno jednak se značnými finančními náklady, rovněž by po značnou dobu nemohla být se svým manželem, což by dle ní mělo negativní dopad na manželství jako takové.

IV. Vyjádření žalované a další podání žalobkyně

23. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 13. 5. 2020 především odkázala na závěry uvedené v Napadeném rozhodnutí.

24. K námitkám vzneseným pod **prvním žalobním bodem** trvala na tom, že pro předmětné řízení jsou relevantní informace zřejmé z obálky, ve které bylo Předvolání žalobkyni doručováno, s tím, že sdělení poštovního doručovatele lze hodnotit jako podpůrný argument, neboť z jeho sdělení je zřejmé toliko to, jakým způsobem standardně doručuje. Žalovaná byla přesvědčena, že z vyjádření poštovního doručovatele žádné pochybení při doručování nevyplývá, jelikož ten uvedl, že výzva a poučení byly za stavu, kdy byla schránka žalobkyně označena, vhozeny do této schránky, za opačné situace byly výzva a poučení ponechány na jakékoli neoznačené schránce, jež je dle žalované jiným vhodným místem ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu. Žalobkyně dle žalované neprokázala své tvrzení, že v době doručování Předvolání měla poštovní schránku řádně označenou.
25. K námitce, že z Napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda byly splněny podmínky pro doručení Předvolání fikcí, resp. že byly naplněny všechny předpoklady pro řádné uložení doručované písemnosti a marně uplynula úložní lhůta, žalovaná odkázala na str. 8 Napadeného rozhodnutí, kde jsou popsány všechny skutečnosti, které z obálky obsahující Předvolání vyplývají a které prokazují řádné uložení doručované písemnosti.
26. Žalovaná zdůraznila, že v žádném případě nekonstatovala, že se žalobkyně v projednávaném případě o doručování Předvolání nemusela dozvědět, resp. že se tak stalo nikoli v důsledku jejího zavinění. Naopak opakovaně uváděla, že z obálky obsahující Předvolání je zcela prokázáno, že žalobkyni byly výzva k vyzvednutí zásilky a poučení na doručující adrese ponechány.
27. K námitkám vzneseným pod **druhým žalobním bodem** žalovaná konstatovala, že sama skutečnost, že žalovaná je organizační součástí Ministerstva vnitra České republiky, které je zároveň zakladatelem České pošty, s.p., nezakládá automaticky předpoklad, že žalovaná nebude v případě doručování písemností v rámci správních řízení prostřednictvím České pošty připouštět jakákoli pochybení. Odkázala přitom na § 170a odst. 9 větu druhou a § 170b odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Argumentaci žalobkyně vztahující se k možné podjatosti žalovaná označila jako zcela nepodloženou, v rovině pouhých domněnek.
28. Pokud jde o námitky uplatněné pod **třetím žalobním bodem**, setrvala žalovaná na závěru, že ze spisového materiálu není zřejmé, zda se žalobkyně při návštěvě správního orgánu prvního stupně dne 23. 5. 2019 dotazovala na průběh správního řízení o její Žádosti. Ani ze spisu nevyplývá, že by žalobkyně podle § 36 odst. 2 zákona správního řádu požádala o sdělení informací o předmětném řízení či že by podle § 38 odst. 1 tohoto zákona požádala o nahlédnutí do spisu. Sama skutečnost, že žalobkyně požádala o urychlení správního řízení, podle žalované neprokazuje, že se žalobkyně dožadovala i něčeho jiného, konkrétně poskytnutí informací, zda jí byla doručována nějaká písemnost. Nebylo-li ve smyslu § 52 správního řádu prokázáno, že se žalobkyně dožadovala poskytnutí informací o doručovaných písemnostech, nelze dle žalované uzavřít, že správní orgán prvního stupně nesplnil své povinnosti.
29. K námitkám vzneseným pod **čtvrtým žalobním bodem** žalovaná uzavřela, že domněnky o účelovém uzavření manželství nebyly důvodem pro zastavení správního řízení, a zdůraznila, že se námitkami poukazujícími na nepřiměřenost dopadů do osobního a rodinného života žalobkyně zabývala na str. 12 – 13 Napadeného rozhodnutí. Dodala, že z obecných tvrzení uvedených v žalobě nevyplývá, v čem je procesní ukončení správního

řízení o její Žádosti nepřiměřené s ohledem na dopady do jejího či manželova soukromého a rodinného života.

30. V **podání ze dne 5. 11. 2020 žalobkyně** rozvinula **čtvrtý žalobní bod** stran nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí do jejího osobního a rodinného života, a to v návaznosti na aktuální epidemiologickou situaci související s onemocněním COVID 19. Uvedla, že v důsledku opatření zaváděných v souvislosti s epidemií jednotlivými státy je výrazně omezeno cestování, zejména letecká doprava. Dále konstatovala, že zastupitelské úřady České republiky zásadně omezily svoji činnost a v důsledku toho se prodlužuje doba řízení v již beztak zdlouhavě vyřizované cizinecké agendě o řadu měsíců nad rámec zákonných lhůt. Připomněla, že v důsledku Napadeného rozhodnutí bude muset vycestovat do Filipínské republiky, přičemž české velvyslanectví v Manile na svých stránkách explicitně uvedlo, že *„objem žádostí, který lze při dodržování proti epidemiologických postupů přijmout a vyřídit, nemůže nikterak dosahovat objemu běžného před nouzovým stavem“*. Rovněž připomněla, že měla předjednaný nástup do zaměstnání v České republice s tím, že v důsledku nynějšího časového horizontu vyřízení jejího pobytového oprávnění, potenciální zaměstnavatel nebude ochoten riskovat nejistotu kladného vyřízení její žádosti. Uzavřela, že i s ohledem na uvedené Napadené rozhodnutí znamená nepřiměřený zásah do jejího osobního a rodinného života.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

31. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Soud přitom nepřistoupil k žalobkyní původně navrhovanému výsledku jejího manžela jako svědka při ústním jednání, neboť ze souhlasu žalobkyně s rozhodnutím bez jednání lze dovozovat, že již na provedení tohoto důkazního prostředku, jenž lze provést toliko při ústním jednání, netrvala. Provedení předmětného důkazního prostředku by pak bylo podle soudu rovněž nadbytečné, neboť z dále vyložených důvodů soud neměl žádné pochybnosti o skutkových závěrech správních orgánů, jež měly dostatečnou oporu v podkladech založených ve správním spisu, přičemž žalobkyně v podané žalobě provedení tohoto důkazního prostředku nenavrhovala k prokázání některého specificky označeného žalobního tvrzení, které by tyto skutkové závěry zpochybňovalo.
32. V posuzované věci bylo správním orgánem prvního stupně podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podané podle § 87b zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobkyně bez vážného důvodu nedostavila k výsledku, k němuž byla v řízení předvolána.
33. Předmětem sporu mezi účastníky je především posouzení otázky, zda bylo žalobkyni řádně doručeno Předvolání, jímž byla v řízení o Žádosti předvolána k výsledku, resp. zda byly naplněny všechny předpoklady pro závěr o doručení Předvolání fikcí podle § 24 správního řádu.

34. Soud předesílá, že žalobkyně se rovněž samostatně podanou žalobou evidovanou u zdejšího soudu pod sp. zn. 10 A 20/2020 domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2020, čj. MV-165933-4/SO-2019, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 30. 10. 2019, čj. OAM-21458-21/PP-2018, kterým správní orgán prvního stupně nevyhověl žádosti žalobkyně o určení neplatnosti doručení Předvolání, neboť nebyly splněny podmínky uvedené v § 24 odst. 2 správního řádu, když nebylo prokázáno, že by si žalobkyně pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiných vážných důvodů nemohla bez svého zavinění uložené předvolání k výsledku v úložní lhůtě vyzvednout. Žalobkyně tedy brojila dvěma podanými žalobami jednak proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o jejím odvolání proti usnesení, kterým správní orgán prvního stupně nevyhověl její žádosti podané v režimu § 24 odst. 2 správního řádu (žádosti o určení neplatnosti doručení Předvolání), a dále proti Napadenému rozhodnutí žalované o zamítnutí odvolání proti usnesení správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení, v němž bylo Předvolání vydáno. Argumentace žalobkyně v obou podaných žalobách byla fakticky identická a směřovala z pochopitelných důvodů především proti závěrům správních orgánů k otázkám spojeným s doručováním předmětného Předvolání. Soud přitom žalobu proti rozhodnutí o odvolání proti usnesení správního orgánu prvního stupně o nevyhovění žádosti o určení neplatnosti doručení pro nepřípustnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s kompetenční výlukou upravenou v § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. s tím, že otázky spojené s doručováním Předvolání budou soudem posouzeny právě v nyní posuzované věci.
35. K jednotlivým žalobním námitkám zdejší soud v obecné rovině předesílá, že některé z nich byly žalobkyní konstruovány velmi obecným způsobem, když žalobkyně do značné míry čerpala z dříve uplatněných odvolacích námitek, které však již žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádala, přičemž žalobkyně na toto vypořádání žalované v některých případech nerefletovala a nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakovala, aniž by brala v potaz argumentaci žalované k nim.
36. Soud k tomuto postupu žalobkyně podotýká, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobkyně, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby přitom ovšem v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobkyni žalobní argumentaci dotvářel.
37. Městský soud se proto takovým žalobním námitkám vzhledem k jejich obecnosti mohl věnovat pouze v téže míře obecnosti, v jaké je sama žalobkyně vznesla (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Zdejší soud připomíná, že pokud žalobkyně v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikatorním východiskům za dané situace uzavírá, že se z níže podrobněji vyložených důvodů v zásadě ztotožnil s argumentací, kterou již dříve žalovaná uvedla v odůvodnění Napadeného rozhodnutí.

38. Soud předně přistoupil k posouzení námitek, jimiž žalobkyně pod **prvním žalobním bodem** brojila proti závěrům týkajícím se naplnění podmínek pro účinné doručení Předvolání fikcí podle § 24 správního řádu.
39. Jak bylo rekapitulováno výše v části III. tohoto rozsudku, žalobkyně namítala, že se o doručování Předvolání dozvěděla až z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí, neboť v její poštovní schránce nebyla uložena ani výzva k vyzvednutí zásilky; na její straně jsou dle jejího přesvědčení dány vážné důvody, pro které si Předvolání nemohla bez své viny vyzvednout. Poukázala na to, že v místě bydliště má řádně označenou schránku, jak dle ní vyplývá i z obsahu spisu, přičemž tvrdila, že nedostatky označení poštovní schránky zjištěné při pobytové kontrole dne 31. 1. 2019 byly v průběhu února 2019 odstraněny a v době doručování Předvolání byla její poštovní schránka již řádně označena, což prokazovala přiloženou fotografií. Dle žalobkyně lze připustit, že písemnost nebyla do schránky vhozena, přičemž uvedený stav nemůže být formalisticky vykládán k její tíži, neboť žalobkyně nemohla prokázat negativní skutečnost, že jí výzva k vyzvednutí zásilky/Předvolání nebyla doručena. Žalobkyně přitom zpochybnila důkazní hodnotu vyjádření poštovního doručovatele s tím, že by pochybení nepřiznal. Namítala, že pokud Předvolání nebylo po uplynutí lhůty pro vyzvednutí vhozeno do její schránky, aniž by pro to existoval důležitý důvod, došlo k porušení pravidel pro doručování, a nebyly naplněny všechny předpoklady pro řádné doručení fikcí. Rovněž v této souvislosti namítala, že z Napadeného rozhodnutí nevyplývá, zdali byly podmínky pro doručení Předvolání fikcí naplněny. Shrula, že se k výsledku dle Předvolání nedostavila z vážného důvodu, přičemž příčina tohoto důvodu nebyla na její straně, a Napadené rozhodnutí je proto nezákonné.
40. Soud s odkazem na dříve uvedené zdůrazňuje, že v rámci této části své žalobní argumentace se žalobkyně v podané žalobě fakticky omezila na recepci svých odvolacích námitek, které však žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádala, přičemž žalobkyně na toto vypořádání žalované až na výjimky nereflektovala a nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakovala, aniž by brala v potaz argumentaci žalované k nim. Soud k takto vzneseným žalobním námitkám opětovně připomíná shora akcentovaná východiska související s významem dispoziční zásady přísně ovládající tento typ soudního řízení správního a konstatuje, je to žalobkyně, kdo v tomto typu soudního řízení konstrukcí žalobních námitek ovlivňuje rozsah soudního přezkumu. Soud nesmí nahrazovat její projev vůle a vyhledávat na jejím místě vady Napadeného rozhodnutí. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci jejího advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78). Se zřetelem k tomu, že žalobkyně v rámci těchto žalobních námitek neprezentovala dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů žalované, nebylo úlohou soudu hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěla žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí.
41. Ustanovení § 20 odst. 1 první věty správního řádu stanoví, že fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování, na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastížena.

42. Z § 23 odst. 1 správního řádu se podává, že nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Z odstavce 4 citovaného ustanovení plyne, že adresát se vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil.
43. Podle § 24 odst. 1 správního řádu platí, *„(j)estliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty“*.
44. Soud po prostudování obsahu správního spisu nepochyboval o tom, že v posuzované věci byly v prvostupňovém řízení zcela splněny podmínky pro použití fikce náhradního doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. Soud nemohl námitkám zpochybňujícím doručení Předvolání z dále uvedených důvodů přisvědčit.
45. Soud ze správního spisu ověřil, že písemnost obsahující Předvolání žalobkyně k výsledku byla žalobkyni doručována prostřednictvím provozovatele služeb na notifikovanou adresu jejího pobytu, tj. na adresu XYZ. Písemnost byla vypravena dne 26. 4. 2019 a doručována dne 30. 4. 2019. Z údajů vyznačených na doručence vyplývá, že žalobkyně nebyla na uvedené adrese uvedeného dne zastižena, proto jí bylo v souladu s § 23 odst. 4 a 5 správního řádu zanecháno oznámení o neúspěšném doručení zásilky a poučení o právních důsledcích doručení fikcí, přičemž byla zaškrtnuta příslušná možnost na doručence a na obálce je odtržena příslušná chlopeň s poučením. Zásilka s písemností obsahující Předvolání byla téhož dne uložena u provozovatele poštovních služeb. Žalobkyně si písemnost ve stanovené lhůtě nevyzvedla a ta byla následně v souladu s pokynem správního orgánu dne 14. 5. 2019 vrácena správnímu orgánu prvního stupně, k čemuž pracovník pošty dopsal důvod „nevyzvednuto“. Ze správního spisu současně vyplývá, že správní orgán prvního stupně dne 25. 1. 2019 požádal Policii České republiky, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend o provedení bytové kontroly v místě hlášeného pobytu žalobkyně. Přípisem ze dne 4. 2. 2019, čj. KRPA-42967-1/ČJ-2019-000026-1, přitom policie správnímu orgánu prvního stupně sdělila, že dne 31. 1. 2019 byla na prověřované adrese provedena bytová kontrola, při které byla zjištěna čtyřpatrová panelová novostavba, přičemž výslovně kromě jiného zmínila, že poštovní schránka ani domovní zvonek není označený jménem žalobkyně či jménem jejího manžela. Ve správním spisu je dále kromě podkladu zachycujícího doručování písemnosti obsahující Předvolání ze systému Sledování zásilek provozovatele poštovních služeb založeno vyjádření provozovatele poštovních služeb (dodejny Praha 98) k reklamaci nedoručení výzvy k vyzvednutí zásilky ze dne 17. 10. 2019, dle něhož se na uvedené adrese nachází novostavba bytového domu, schránky jsou umístěny vevnitř a v místě doručuje stálý poštovní doručovatel. Ve vyjádření k reklamaci je rovněž uvedeno, že dne 16. 10. 2019 byla provedena fyzická kontrola na doručující adrese, kdy bylo zjištěno označení domovní schránky žalobkyně a jejího manžela zcela novým štítkem.

46. Soud s ohledem na uvedené zcela sdílí závěr žalované o tom, že Předvolání bylo žalobkyni řádně doručeno fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, přičemž pro tento způsob doručení byly splněny všechny zákonné podmínky.
47. Soud připomíná, že Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně vyložil, že doručenka zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích zdůraznil, že ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve unést břemeno tvrzení. Musí tedy předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobila doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, že předmětná zásilka doručena nebyla (srov. rozsudky ze dne 27. 4. 2006, čj. 2 Afs 158/2005 - 82, ze dne 19. 12. 2013, čj. 7 As 97/2013 - 22). Ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručenky musí adresát rozhodnutí předestřít jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 - 61). V naposledy označeném rozhodnutí v tomto směru Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[p]okud chtěl žalobce zvrátit důkazní sílu doručenky, nemohl tak učinit strohými a nekonkrétními námitkami. Mohl tak učinit pouze konkrétním a jednoznačným tvrzením o tom, kde se dne 24. 4. 2008 zdržoval a z jakých konkrétních důvodů nemohl doručenku podepsat a zásilku převzít. Teprve takto předestřená skutková verze žalobce se mohla stát předmětem dokazování ze strany správních orgánů, neboť pouze takováto skutková verze byla způsobila vnést objektivní pochybnosti o řádném předvolání žalobce“*.
48. Důkazní břemeno ohledně případných nedostatků doručování přitom stíhá účastníka řízení, nikoli správní orgán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 5 As 26/2009-67). Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 Afs 158/2005, uvedl, že *„ne každá adresátem vznesená námitka proti doručení musí být relevantní a jako taková hodnocena a dále skutkově a důkazně ověřována – za irrelevantní by bylo nutno pokládat kupříkladu námitku adresáta, že sice v době doručování byl přítomen v domě, do něhož se doručovalo, avšak spal, takže neslyšel domovní zvonek; touto námitkou by se správce daně vůbec nemusel ze skutkových hledisek zabývat, neboť by nemohla přivodit změnu závěru o tom, zda bylo či nebylo účinně doručeno“* (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2012, čj. 8 As 97/2011 - 38, ze dne 29. 11. 2007, čj. 1 Afs 7/2007 - 169 nebo ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 - 61).
49. Žalobkyně však v nyní posuzované věci tvrdila jiný než z doručenky vyplývající skutkový stav pouze zcela obecně a nepředložila žádná tvrzení a tím méně důkazy, které by nasvědčovaly, že údaje na doručence neodpovídají skutečnosti. Omezila se fakticky ve svém důsledku toliko na tvrzení, že jí písemnost a ani výzva s poučením nebyla vhozena do poštovní schránky. Žalobkyně nicméně své tvrzení (obdobně jako v odvolacím řízení) dokládala pouze blíže neoznačenou fotografií zachycující dle jejího tvrzení schránku na uvedené adrese, přičemž tvrdila, že nedostatky označení poštovní schránky zjištěné při pobytové kontrole dne 31. 1. 2019 byly v průběhu února 2019 odstraněny a v době doručování Předvolání byla její poštovní schránka již řádně označena. Jakkoli z této fotografie vyplývalo, že schránka je označena jménem žalobkyně, soud nemohl ponechat bez povšimnutí, že fotografie mohou prokazovat pouze skutkový stav v době jejich pořízení. Žalobkyně přitom ani netvrdila, že by fotografie byla pořízena v den, kdy měla být výzva s poučením doručována; rovněž netvrdila, že fotografie byla např. pořízena v únoru 2019 poté, co měly být dle jejího tvrzení nedostatky v označení poštovní schránky

zhojeny. Lze naopak usuzovat, že byla pořízena později, a to v souvislosti s obranou žalobkyně proti postupu správních orgánů. Žalobkyně ke svému tvrzení o tom, že nedostatky označení schránky zjištěné při pobytové kontrole, jež jsou podpořeny obsahem správního spisu a na něž žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí správně odkázala, byly odstraněny v únoru 2019, nesnesla ve správním řízení žádný jiný důkazní návrh. Stejně tak s výhradou výše uvedeného nenavrhovala žádné důkazní prostředky k označení poštovní schránky v okamžiku doručování předmětné písemnosti. Žalovaná přitom na druhé straně neopomněla podpůrně poukázat kromě výše uvedeného i na výsledky pobytové kontroly realizované 3 měsíce před doručováním předmětné písemnosti v místě pobytu žalobkyně, a na vyjádření poštovního doručovatele, na něž je odkazováno ve vyřízení reklamace, dle něhož bylo na adrese pobytu žalobkyně dne 16. 10. 2019 fyzicky zjištěno označení domovní schránky žalobkyně a jejího manžela zcela novým štítkem, tedy na podklady založené ve správním spisu, jež zprostředkovaně verzi správních orgánů dále podporují. Z ničeho přitom nevyplývá, že by žalovaná založila své závěry výhradně na obsahu vyjádření poštovního doručovatele, jehož důkazní hodnota je podle přesvědčení žalobkyně snížena; právě naopak, meritorní závěry žalované jsou v souladu se shora popsánymi judikatorními východisky založeny na domněnce správnosti údajů uvedených na doručence, které žalobkyně účinně nezpochybnila, přičemž jsou dále argumentačně podpořeny poukazem na poznatky plynoucí z dvou dalších výše označených podkladů pro rozhodnutí založených ve správním spisu.

50. Soud je přesvědčen, že takto žalobkyní předestřená žalobní obrana nebyla způsobilá založit potřebu jejího dalšího hodnocení a skutkového a důkazního ověřování. Uvedeným důkazním prostředkem tedy žalobkyně podle přesvědčení soudu neprokázala skutkový stav stran skutečného označení jedné z poštovních schránek jménem žalobkyně ke dni 30. 4. 2019.
51. Pokud pak žalobkyně svou žalobní argumentaci opírala o námitku, že písemnost obsahující Předvolání jí nebyla vložena do poštovní schránky, kterou měla v souladu s výše shrnutými žalobními tvrzeními na dané adrese řádně označenu, soud shodně s žalovanou konstatuje, že podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů na uplatnění fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta, resp. zda byla písemnost vložena na jiné vhodné místo (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014 - 41). Skutečnost, že poštovní doručovatel nevhodil Předvolání do poštovní schránky žalobkyně, ostatně nadto rovněž může nasvědčovat tomu, že tato neměla v době doručování Předvolání poštovní schránku řádně označenou. Pro úplnost pak soud podotýká, že podle § 23 odst. 4 správního řádu lze oznámení vložit do domovní schránky „nebo na jiné vhodné místo“, přičemž takovým místem může být podle přesvědčení soudu v obecné rovině i zanechání oznámení na některé z neoznačených schránek nacházejících se na dané adrese doručování.
52. Žalobkyni nelze v žádném ohledu přisvědčit, že by žalovaná Napadené rozhodnutí v daném směru zatížila vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí, resp. že by z Napadeného rozhodnutí nevyplývalo, zdali byly podmínky pro doručení Předvolání fikcí naplněny. Žalovaná se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí řádně vypořádala se všemi námitkami zpochybňujícími doručování písemností fikcí a popsala přitom přezkoumatelným způsobem úvahy, na nichž své závěry založila. Vypořádala se

s podmínkami, jejichž naplnění je nezbytné pro závěr, že písemnost obsahující Předvolání byla doručena fikcí dle § 24 správního řádu, a úplně a podrobně vyložila důvody, pro které uzavřela, že byly všechny předpoklady pro jí vyslovený závěr splněny. Ani soud pak s ohledem na shora popsané důvody, odpovídající závěrům žalované, které žalobkyně v podané žalobě nad rámec zopakování odvolací argumentace relevantně nezpochybnila, nepochyboval o tom, že v posuzované věci byly splněny podmínky doručení Předvolání žalobkyně k výsledku fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu.

53. Soud uzavírá, že žalobkyní uvedené skutečnosti nebyly způsobilé založit ve světle výše vyložených závěrů dostatečnou pochybnost o tom, že doručování proběhlo standardním způsobem stanoveným pro případy, kdy si adresát zásilku v úložní době nevyzvedne. V průběhu správního řízení nevystaly pochybnosti o tom, že se žalobkyně na hlášené adrese skutečně zdržuje, to žalobkyně ostatně v podané žalobě ani netvrdila. Žalobkyně dle přesvědčení soudu neprokázala, že by pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohla bez svého zavinění uložené písemnosti ve stanovené lhůtě vyzvednout.
54. Žalobkyně se mýlí, pokud dovozuje, že popsaný zjištěný stav nemůže být formalisticky vykládán k její tíži, neboť žalobkyně nemohla prokázat negativní skutečnost, že jí výzva k vyzvednutí zásilky/Předvolání nebyla doručena. Jak bylo vyloženo výše, v souladu s ustálenými judikatorními závěry k doručování fikcí ve správním řízení bylo na žalobkyni, aby předložila taková skutková tvrzení, která by byla skutečně způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že by vytvářela věrohodnou verzi reality, že předmětná zásilka doručena nebyla. Tomuto požadavku žalobkyně, jež se fakticky omezila na předložení fotografie, která ze shora vyložených důvodů nebyla bez dalšího důkazně způsobilá podpořit její obecné tvrzení o označení schránky v době doručování Předvolání, nedostála. Stejně tak na shora vyslovených závěrech nemůže ničeho změnit námitka žalobkyně poukazující na to, že již podáním vlastní Žádosti prokázala, že je připravena poskytnout veškerou nezbytnou součinnost k prokázání splnění podmínek pro vyhovění, přičemž i intenzita její obrany prokazuje faktickou připravenost doložit splnění podmínek, s tím, že by se k výsledku dostavila, pokud by se o něm dozvěděla, potažmo námitka, že správní orgány toliko usilují o formální ukončení řízení na základě volné úvahy. Jak bylo uvedeno výše, dle přesvědčení soudu byly ze shora popsaných důvodů splněny předpoklady pro uložení doručované písemnosti a následné doručení písemnosti fikcí (§ 24 odst. 1 správního řádu). Předmětná doručinka prokazuje (a to i s přihlédnutím k výsledkům pobytové kontroly a vyjádření poštovního doručovatele) splnění zákonem stanovených podmínek pro řádné doručení zásilky, mezi něž patří i zanechání výzvy adresátovi k vyzvednutí uložené písemnosti (§ 23 odst. 4 správního řádu) a písemného poučení ve smyslu § 23 odst. 5 správního řádu. Správním orgánům tedy nelze v daném ohledu ničeho vytknout.
55. Soud dále v kontextu dílčí námitky vznesené pod čtvrtým žalobním bodem, kterou žalobkyně odmítla dle jejího přesvědčení nepodložené domněnky o tom, že by její manželství mělo být uzavřeno účelově, neopomněl posoudit, zda byl správní orgán prvního stupně v daném případě oprávněn žalobkyni k výsledku předvolat a zda v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí neopomněl označit charakter okolností, které zamýšlel prostřednictvím výsledku žalobkyně prověřit.

56. Soud v této souvislosti poukazuje na to, že dle § 169j odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců může správní orgán za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení. Přitom platí, že je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona s cílem získat oprávnění k pobytu, může správní orgán provést související výsledky více účastníků řízení nebo účastníka řízení a svědka odděleně ve stejnou dobu nebo bezprostředně po sobě; jiný účastník řízení ani jeho zástupce není oprávněn být souvisejícímu výsledku přítomen.
57. Soud v této souvislosti neměl pochybnosti o tom, že správní orgán prvního stupně byl v daném případě oprávněn předvolat žalobkyni podle právě citovaného ustanovení k výsledku. Správní soudy v minulosti opakovaně zdůraznily, že v řízeních vedených o žádostech podle zákona o pobytu cizinců se správní řád uplatní s odchylkami stanovenými zákonem o pobytu cizinců jakožto právním předpisem zvláštním (srov. § 168 a násl. zákona o pobytu cizinců). Ačkoliv tedy správní řád, jakožto obecný procesní předpis s výjimkou sporného řízení výsledek účastníka jako obecný důkazní prostředek neupravuje, v posuzovaném případě se uplatní zvláštní úprava výsledku účastníka v řízení podle zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, čj. 4 As 166/2013 - 25, a ze dne 6. 2. 2014, čj. 6 As 147/2013 - 29). Ve vztahu k výsledku účastníka v řízení podle zákona o pobytu cizinců je tedy třeba postupovat především podle shora citovaného § 169j (dříve podobně § 169 odst. 2 zákona), v souladu s nímž je výsledek účastníka řízení zásadně přípustným důkazním prostředkem pro zjištění skutkového stavu věci. Správní soudy přitom ustáleně judikují, že z tohoto ustanovení neplyne, že důkaz výsledkem účastníka je v tomto typu řízení povinným či privilegovaným důkazním prostředkem. I o tomto důkazním prostředku platí, že správní orgán není důkazními návrhy vázán a rozhodne, jaké důkazy provede v rozsahu potřebném ke zjištění stavu věci (srov. výše odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, čj. 6 As 147/2013 - 29).
58. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 4. 2010, čj. 1 As 23/2010 - 82, uzavřel, že *„v případě, že správní orgán určité pochybnosti o skutečném stavu věci má, posoudí v rámci své diskreční pravomoci, zda provede důkazy navržené účastníkem řízení, může-li jejich provedení přispět ke zjištění skutečného stavu věci, nebo zda účastníka řízení vyslechné. Uvážení správního orgánu o tom, proč přistoupil k výsledku účastníka řízení, aniž by provedl jím navrhovaný důkaz, není na zvěsti správního orgánu, nýbrž musí být přezkoumatelným způsobem odůvodněno v textu rozhodnutí“*. Obdobně v rozsudku ze dne 2. 10. 2013, čj. 1 As 58/2013 - 43, Nejvyšší správní soud uvedl, že dle zákona o pobytu cizinců je správní orgán *„oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství“*, a dále že *„ustanovení § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. je v tomto ohledu nutno považovat za další zákonem výslovně upravenou možnost provést účastnický výsledek“*. V rozsudku ze dne 20. 2. 2014, čj. 4 As 166/2013 - 25, pak Nejvyšší správní soud zopakoval, že i o důkazním prostředku výsledku účastníka řízení *„platí, že správní orgán není důkazními návrhy vázán a rozhodne, jaké důkazy provede v rozsahu potřebném ke zjištění stavu věci (§ 52 správního řádu)“* (obdobně též shora označený rozsudek čj. 6 As 147/2013 - 29). Správní soudy přitom v minulosti

opakovaně judikovaly, že relevantní skutkové okolnosti mohou být v těchto typech řízení podpořeny v zásadě a právě jen výsledkem účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, čj. 4 Azs 95/2019 - 36).

59. Jak bylo uvedeno výše, v daném případě byl správní orgán prvního stupně oprávněn trvat na provedení výsledku žalobkyně jako účastníka řízení. Jak vyplývá z výše rekapitulovaného právního a navazujícího judikaturního rámce, výsledek účastníka dle § 169j zákona o pobytu cizinců je v řízeních vedených podle zákona o pobytu cizinců, tedy i v řízení o Žádosti žalobkyně, zásadně přípustným důkazním prostředkem sloužícím ke zjištění skutkového stavu věci. Jeho použitelnost je vázána toliko na závěr o nezbytnosti provedení tohoto důkazního prostředku v souvislosti s pochybnostmi o skutečném stavu věci.
60. Soud přitom ověřil, že správní orgán prvního stupně neopomněl v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí označit charakter okolností, které zamýšlel prostřednictvím výsledku žalobkyně prověřit. Soud v tomto směru nepřehlédl, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí výslovně poukázal na to, že žalobkyni k výsledku dle § 169j zákona o pobytu cizinců předvolal právě za účelem rozptýlení podezření, že by manželství žalobkyně mohlo být uzavřeno účelově, tedy s cílem získat pobytové oprávnění. Jakkoli si lze jistě představit konkrétnější vymezení charakteru pochybností správního orgánu prvního stupně v odůvodnění jeho rozhodnutí, nelze v žádném případě dovozovat, že správní orgán prvního stupně na uvedení těchto pochybností zcela rezignoval, pokud poukázal na to, že pochybnosti nabyly na základě výsledků pobytové kontroly, kdy policie v místě společného bydliště zastihla pouze manžela a nic dle ní nenásvědčovalo tomu, že by manželé sdíleli společnou domácnost.
61. Postupu správního orgánu prvního stupně v nyní posuzované věci tedy nelze dle přesvědčení soudu ničeho vytknout. Soud neshledal, že by v předmětném případě nebyly dány podmínky pro předvolání žalobkyně k výsledku dle § 169j zákona o pobytu cizinců – správní orgány tedy byly v souladu s § 169r odst. 1 písm. n) zákona oprávněny zastavit řízení o Žádosti, neboť se žalobkyně k výsledku vzdor poučení o následcích takového jednání bez vážného důvodu nedostavila.
62. Námitky vznesené pod prvním žalobním bodem proto nebyly shledány důvodnými.
63. Soud dále nepřisvědčil ani námitkám, jimiž žalobkyně pod **druhým žalobním bodem** poukazovala na vztah Ministerstva vnitra a České pošty s.p., jenž dle ní zakládá důvodný závěr o zájmu žalované a České pošty s.p. nepřipouštět jakákoliv pochybení při doručování.
64. Soud se ztotožnil s žalovanou, že ze skutečnosti, že žalovaná je organizační součástí Ministerstva vnitra České republiky (které je zároveň zakladatelem České pošty, s.p.), nelze bez dalšího dovozovat, že žalovaná nebude v případě doručování písemností v rámci správních řízení prostřednictvím tohoto provozovatele poštovních služeb připouštět jakákoliv pochybení. Jednak je třeba upozornit, že podle § 170a odst. 9 věty druhé zákona o pobytu cizinců jsou členové žalované při svém rozhodování na ministerstvu nezávislí. Především však platí, že žalobkyně tuto svou obecnou a paušální námitku indikující možnou podjatost nepodložila konkrétními poznatky, jež by pro takový závěr mohly na půdorysu posuzované věci svědčit. Soud přitom výše aproboval postup správních orgánů

při doručování Předvolání a s poukazem na relevantní judikatorní závěry podrobně vyložil důvody, pro které uzavřel, že to byla žalobkyně, jejíž procesní odpovědností bylo tvrdit a prokazovat konkrétní skutkové okolnosti, jež by mohly vyústit v založení pochybnosti o účincích doručení, přičemž žalobkyně tomuto požadavku nedostála. Sám výše popsany vztah ministerstva a provozovatele poštovních služeb dostatečnou pochybnost o možné podjatosti pracovníků žalované v žádném případě nezakládá.

65. Důvodnou soud neshledal ani námitku, kterou žalobkyně pod **třetím žalobním bodem** namítala, že se při návštěvě pracoviště správního orgánu prvního stupně dne 23. 5. 2019 za účelem získání tzv. překlenovacího štítku pracovníka správního orgánu prvního stupně výslovně dotazovala, zda jí byla nějaká písemnost doručována a zároveň jej ujistila o své připravenosti poskytnout veškerou potřebnou součinnost, avšak přes výslovný dotaz a své ujištění nebyla informována ani o doručování Předvolání, ani o výsledku, ke kterému se měla dostavit. Tím mělo být dle žalobkyně zasaženo do jejích práv.
66. Soud předně podotýká, že i v tomto případě se žalobkyně v rámci své žalobní argumentace fakticky omezila na recepci obsahově odpovídajících odvolacích námitek, které však žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádala, přičemž žalobkyně nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakovala, aniž by až na výjimky brala v potaz argumentaci žalované k nim. Soud k takto vzneseným žalobním námitkám opětovně připomíná shora akcentovaná východiska související s významem dispoziční zásady přísně ovládající tento typ soudního řízení správního a s poukazem na ně přisvědčuje závěrům, které žalovaná k těmto námitkám vyslovila v odůvodnění Napadeného rozhodnutí.
67. Soud v tomto ohledu přisvědčuje žalobkyni potud, že ze spisového materiálu skutečně vyplývá, že se uvedeného dne dostavila na pracoviště správního orgánu prvního stupně a žádala o urychlení probíhajícího řízení o Žádosti. Obsah správního spisu však nijak nepodporuje její navazující tvrzení o tom, že se pracovníka správního orgánu prvního stupně výslovně dotazovala, zda jí byla nějaká písemnost doručována, přičemž přes takový explicitní dotaz a své ujištění o součinnosti nebyla informována ani o doručování Předvolání, ani o výsledku, ke kterému se měla dostavit. Soud souhlasí s žalovanou, že ze správního spisu nevyplývá, že by se žalobkyně při návštěvě správního orgánu prvního stupně dne 23. 5. 2019 dotazovala na průběh řízení o její Žádosti, že by s poukazem na § 36 odst. 2 zákona správního řádu požádala o sdělení informací o předmětném řízení či že by požádala o nahlédnutí do spisu. Podání žádosti o urychlení správního řízení důkazem o takovém chování žalobkyně není. Žalobkyně pak k těmto svým tvrzením nenabídla ve správním řízení ani nyní v řízení o žalobě proti Napadenému rozhodnutí žádný jiný důkazní prostředek, ač by obecně připadal v úvahu např. návrh výsledku svědka – osoby, která se případně s žalobkyní předmětného jednání s pracovníkem správního orgánu prvního stupně účastnila. Žalobkyně se nadto v rámci předmětných námitek ani nepokusila identifikovat tohoto pracovníka, který ji dle jejích tvrzení přes její výslovný dotaz neměl informovat o tom, že jí bylo doručeno Předvolání. Jak uvádí žalovaná, skutečnost, že žalobkyně požádala o urychlení správního řízení, ještě sama o sobě bez dalšího neprokazuje, že se žalobkyně dožadovala i něčeho jiného, konkrétně poskytnutí informací, zda jí byla doručována nějaká písemnost. Správnímu orgánu prvního stupně tak za dané situace nelze dle přesvědčení soudu vytýkat, že by se dopustil porušení žalobkyní označených zásad ovládajících správní řízení. Bez bližších a podrobnějších tvrzení stran průběhu předmětného jednání s pracovníkem správního orgánu prvního stupně nelze dle

soudu dovést ani porušení obecné poučovací povinnosti dle ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu.

68. Soud konečně přistoupil k posouzení důvodnosti námitek, jimiž žalobkyně pod **čtvrtým žalobním bodem** brojila proti nedostatku posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
69. Soud především zdůrazňuje, že žalovaná správně poukázala na to, že podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu nejsou správní orgány v případě vydání usnesení o zastavení řízení o žádosti o pobytové oprávnění povinny posuzovat přiměřenost dopadů ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, čj. 6 Azs 226/2015 - 27, ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016 - 41, ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 246/2017 - 35, ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 - 48, či ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 - 24). Potud jí tedy nelze ničeho vytknout.
70. Obdobně to platí pro soulad rozhodování žalované s čl. 8 Úmluvy. Napadené rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení o Žádosti ostatně samo o sobě nevede k vykonatelné povinnosti žalobkyně vycestovat z území. Tvrzení žalobkyně, že by území České republiky musela opustit, je prozatím spekulativní.
71. Žalovaná se přesto v odůvodnění Napadeného rozhodnutí s argumentací žalobkyně dotýkající se tvrzeného zásahu do jejího soukromého a rodinného života vypořádala a vyložila důvody, pro které uzavřela, že Napadené usnesení není v rozporu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, a s odkazem na rozhodovací praxi správních soudů dovodila, že v případě žalobkyně není důvod pro aktivaci extraterritoriálního účinku Úmluvy. Zdejší soud se s tímto hodnocením beze zbytku ztotožňuje a nemá důvod se od něj odchýlit.
72. Ani v žalobě pak žalobkyně podle přesvědčení soudu neuvedla dostatečně konkrétní skutečnosti, ze kterých dovozuje nepřiměřenost rozhodnutí. Omezila se na zcela obecná tvrzení, přičemž ani správní spis nijak nesvědčí o výjimečnosti její situace. V nynější věci dle přesvědčení soudu žalobkyně nepoukázala na žádné takové jedinečné okolnosti případu, které by odůvodňovaly opačný závěr. Bylo přitom na ni, aby zmínila a dokládala konkrétní skutečnosti, které vybočují z běžného obecného rámce a standardní situace. Namísto toho však argumentovala zcela obecnými případy možného dopadu rozhodnutí do jejího života (viz část III. tohoto rozsudku). Na tomto závěru podle přesvědčení soudu ničeho nemění ani doplnění argumentace žalobkyně v podání ze dne 5. 11. 2020. Epidemie onemocnění COVID 19 zasahuje plošně většinu světa a omezuje běžný i úřední život v celé řadě zemí. Rovněž tak v obecném tvrzení o předjednání zaměstnání (s odkladem účinnosti po kladném vyřízení pobytových oprávnění) nespátřuje soud ničeho specifického nebo výjimečného, co by se týkalo právě konkrétně žalobkyně a její Žádosti. Soud opětovně zdůrazňuje, že Napadené rozhodnutí nemá ten účinek, že by žalobkyni vznikla povinnost vycestovat z území České republiky.
73. Soud přitom nemohl odhlédnout ani od toho, že se žalobkyně v návrhovém řízení sama obrátila na správní orgán prvního stupně s žádostí o povolení k pobytu; ten pak v řízení o Žádosti zamýšlel v součinnosti se žalobkyní zjistit a posoudit její soukromé a rodinné poměry, avšak žalobkyně to svým postupem správnímu orgánu prvního stupně

znemožnila. Městský soud v Praze proto považoval argumentaci žalobkyně v tomto bodě za účelovou.

74. Ani námitky uvedené pod čtvrtým žalobním bodem tedy nemohly být shledány důvodnými.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

75. Na základě všech shora uvedených skutečností a důvodů Městský soud v Praze žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
76. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 3. prosince 2020

Mgr. Martin Lachmann
předseda senátu