



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **R. R. O. O.**
bytem M. 404/16, B.
zastoupen Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou
sídlem Příkop 834/8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1.11.2016, č.j. MV-98101-4/SO-2016,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 1.11.2016, č.j. MV-98101-4/SO-2016, kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“),

ze dne 23.3.2016, č.j. OAM-37946-15/DP-2015, jímž byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení § 37 odst. 2 písm. b) a v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia.

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce namítá, že žalovaná ve správním řízení nepostupovala v souladu s § 2 odst. 1 a 3, § 3, § 4 odst. 1 a § 41 správního řádu. Podle žalobce správní rozhodnutí spočívají na nesprávných skutkových závěrech a nesprávném právním posouzení, jsou v celém rozsahu nezákonná a nepřezkoumatelná. Žalovaná se nedostatečně vypořádala s námitkami žalobce uplatněnými v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
3. Podle žalobce prvostupňový orgán při doručování prvostupňového rozhodnutí postupoval v rozporu s § 23 odst. 1 správního řádu. Podle správního spisu bylo prvostupňové rozhodnutí vypraveno dne 30.3.2016 a doručováno na adresu S. 480/1, B. Žalobce se však téhož dne stěhoval na jinou adresu, přičemž změnu bydliště řádně a v souladu se zákonem oznámil prvostupňovému orgánu dne 4.4.2016, kdy předložil novou nájemní smlouvu společně s vyplněným a podepsaným formulářem o hlášení změn. Podle žalobce mělo být prvostupňové rozhodnutí doručováno na novou adresu. Písemnost lze uložit podle § 23 odst. 1 správního řádu, pouze pokud správní orgán vyvinul veškerou snahu a pokusil se doručit písemnost nejen na adrese doručování, ale např. též v zaměstnání adresáta či kdekoli jinde.
4. Podle žalobce žalovaná nezjistila náležitě skutkový stav věci, neboť neprovedla výslech osoby, kterou žalobce označil v odvolání za svědka přítomného dne 4.4.2016 v situaci, kdy žalobce u prvostupňového orgánu oznamoval novou adresu pobytu; žalovaná ani případně nezrušila prvostupňové rozhodnutí a neuložila prvostupňovému orgánu, aby výslech provedl. Pokud žalovaná uvedla, že svědek nebyl dostatečně identifikován, měla vyzvat žalobce k součinnosti při zjištění bližší identifikace tohoto svědka, anebo sama údaje o něm zjistit z cizineckého informačního systému. I v případě, že by neexistoval žádný důkaz k prokázání žalobcova tvrzení ohledně ohlášení změny bydliště, měla by žalovaná, v souladu se zásadou „v pochybnostech ve prospěch“, vycházet z tvrzení žalobce.
5. Žalobce nebyl řádně vyrozuměn o uložení záilky, a proto nemohlo být prvostupňové rozhodnutí doručeno fikcí. Podle žalobce běh lhůty k podání odvolání či žádosti o prominutí zmeškání úkonu započal až dne 9.6.2016, kdy bylo zástupkyni žalobce umožněno nahlédnout do správního spisu; s ústním sdělením pracovníka prvostupňového orgánu dne 30.5.2016 ohledně vydání prvostupňového rozhodnutí nelze spojovat počátek běhu lhůty dle § 41 odst. 2 správního řádu. Žalobce přitom podal žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání dne 23.6.2016, tudíž tak učinil v patnáctidenní lhůtě ode dne, kdy uplynula překážka, která mu bránila úkon učinit.
6. Žalobce dále podrobnými námitkami brojí proti věcným závěrům prvostupňového rozhodnutí; zpochybňuje tedy důvody, pro které prvostupňový orgán zamítl žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia.

7. Žalobce navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové zrušil a věc vrátil prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení. Na svém stanovisku setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí procesního stanoviska žalované

8. Žalovaná ve svém vyjádření nesouhlasí se žalobou a věcně setrvává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí.
9. Podle žalované bylo prvostupňové rozhodnutí vypraveno před žalobcem tvrzenou změnou adresy pobytu a bylo tedy doručováno v souladu s § 20 správního řádu na aktuální adresu pobytu žalobce, přičemž doručeno bylo v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu; prvostupňový orgán neměl důvod pokusit se doručovat na jinou adresu možného pobytu žalobce.
10. Taktéž žalovaná setrvala na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci

11. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
12. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalované (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.
13. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné zamítnuto žalobcovo odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
14. Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.
15. Rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Tímto rozhodnutím odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit. Proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřípustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou správních soudů je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu.

16. Pokud žalobce namítá nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí obou stupňů, tak k tomu zdejší soud uvádí, že jestliže bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí jako opožděné, je zdejší soud oprávněn zabývat se toliko nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, nikoli již rozhodnutí prvostupňového. Podle zdejšího soudu napadené rozhodnutí nevykazuje vady, pro které by je bylo třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, když obsahuje skutkovou argumentaci i hodnotící úvahy ohledně opožděnosti odvolání, na základě kterých žalovaná rozhodovala.
17. Pokud žalovaná zamítla odvolání žalobce z toho důvodu, že bylo podáno opožděně, nebyla povinna vypořádat se s odvolacími námitkami týkajícími se merita věci. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.3.2017, č.j. 2 Azs 335/2016-35, „...*Nejvyšší správní soud se k výkladu § 92 odst. 1 správního řádu v minulosti již několikrát vyjadřoval (viz např. rozsudky ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011-87, ze dne 1.3.2013, č. j. 9 As 172/2012-32, nebo ze dne 3.6.2015, č. j. 3 Azs 75/2015- 38). Dospěl přitom k závěru, že zamítnutí odvolání podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu není výsledkem meritorního přezkoumání obsahu napadeného správního rozhodnutí, ale jedná se pouze o procesní rozhodnutí konstatující opožděnost nebo nepřípustnost odvolání, aniž by byla jakkoliv hodnocena a zkoumána věcná a právní stránka rozhodnutí. Dále ovšem vyložil, že pokud již prvostupňové správní rozhodnutí nabylo právní moci, je povinností odvolacího správního orgánu zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro zahájení řízení o některém z mimořádných opravných prostředků (§ 92 odst. 1 věta druhá správního řádu). Pokud má odvolací správní orgán již v době, kdy vydává zamítavé rozhodnutí podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu, jasno v tom, že posuzované předpoklady dány nejsou, nelze v zásadě nic namítat proti tomu, že to účastníku řízení v odůvodnění zamítavého rozhodnutí sdělí. Jedná se nicméně o dodatečnou informaci, bez níž by rozhodnutí o zamítnutí odvolání zcela obstálo...“.*
18. Nejvyšší správní soud dále v citovaném rozsudku ze dne 22.3.2017, č.j. 2 Azs 335/2016-35, dovodil, že „...*považuje za správné a přiléhavé hodnocení městského soudu, který vyslovil závěr, že smyslem a cílem § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 není to, aby správní orgán v každém případě opožděně podaného odvolání rozsáhle odůvodňoval, že nebyly zjištěny podmínky pro přezkum rozhodnutí, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Je jistě povinností správních orgánů zabývat se těmito otázkami, postačí však vyjádření o tom, zda byly podmínky pro přezkum (obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí) shledány, či nikoliv. Opačný závěr by ve svých důsledcích znamenal, že by se odvolací orgán zabýval věcí meritorně přesto, že odvolání bylo podáno opožděně...“.* Podle zdejšího soudu tak žalovaná dostala požadavkům § 92 odst. 1 správního řádu, když kromě důvodů, proč považuje odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí za opožděné, uvedla (str. 5 napadeného rozhodnutí), že neshledala podmínky pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, obnovu řízení ani vydání nového rozhodnutí.
19. Žalobce dále namítá, že prvostupňový orgán postupoval v daném případě v rozporu s pravidly doručování vyplývajícími ze správního řádu.
20. Jak vyplývá z § 19 odst. 4 ve spojení s § 20 odst. 2 správního řádu, rozhodnutí správního orgánu se doručuje do vlastních rukou účastníka řízení, nebo tomu, koho účastník řízení k přijetí této písemnosti zmocnil. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce dne 3.12.2015 ohlásil pobyt na adrese „S. 1, B.“; ze správního spisu současně nevyplývá, že by žalobce sdělil jinou adresu za účelem doručování písemností ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu. Mezi účastníky řízení přitom není sporu o tom, že dne 30.3.2016 bylo prvostupňové

rozhodnutí vypraveno a následně doručováno na adresu S. 480/1, B. Nicméně pokud žalobce uvádí, že prvostupňovému orgánu dne 4.4.2016 oznámil změnu adresy bydliště, tak správním spisem o takovém úkonu neprochází žádný záznam; na posouzení správnosti doručování prvostupňovým orgánem však tato skutečnost nemá vliv.

21. Pokud žalobce jako důvody nemožnosti převzít si zásilku či výzvu k jejímu vyzvednutí uvádí, že se dne 30.3.2016 stěhoval na jinou adresu, než která byla prvostupňovému orgánu v té době známa, takové důvody neúčinnosti doručení prvostupňového rozhodnutí neobstojí. Z takové skutečnosti nelze dovozovat, že žalobce nemohl na stávající adrese předmětnou písemnost převzít, ani že neměl možnost seznámit se s výzvou k vyzvednutí uložené písemnosti a neměl přístup do poštovní schránky; takové okolnosti žalobce v daném případě neprokázal ani netvrdil. Bylo na žalobci, aby si do doby, než oznámil prvostupňovému orgánu novou adresu pobytu, zajistil možnost přebírat si na dosavadní adrese doručované písemnosti, a tedy seznámit se s obsahem doručovaných zásilek a včas se poté bránit správním rozhodnutím vydaným v jeho neprospěch, případně měl žalobce postupovat při uspořádání svých poměrů dostatečně obezřetně a včasné vyrozumět prvostupňový orgán o tom, že od určitého data nebude moci přebírat na dosavadní adrese doručované písemnosti. Skutečnost, že se dne 30.3.2016 žalobce stěhoval, nepředstavuje relevantní překážku v možnosti převzetí písemnosti, jakou by mohla být kupříkladu hospitalizace žalobce ve zdravotnickém zařízení apod.
22. Podle zdejšího soudu tak ani v případě, že by dne 4.4.2016 žalobce skutečně sdělil správním orgánům novou adresu pobytu, nelze dovozovat, že by prvostupňový orgán byl povinen na takovou adresu písemnost opětovně doručovat a že by doručení výzvy dne 30.3.2016 žalobci nebylo účinné; z doručky k prvostupňovému rozhodnutí vyplývá, že písemnost byla připravena k vyzvednutí ode dne 31.3.2016 poté, co byla doručována na adresu S. 480/1, B., že žalobci o tom bylo zanecháno poučení a že písemnost byla následně dne 12.4.2016 vhozena do poštovní schránky. Žalovaná tak podle zdejšího soudu nebyla povinna za účelem ověření skutečnosti, zda žalobce dne 4.4.2016 prvostupňovému orgánu oznámil novou adresu pobytu, činit další úkony a provádět výslech žalobcem označeného svědka, neboť by to na doručení prvostupňového rozhodnutí fikcí a běh lhůty k podání odvolání nemohlo mít žádný vliv.
23. Jestliže žalobce dále tvrdí, že prvostupňový orgán měl vyvinout veškerou snahu a pokusit se prvostupňové rozhodnutí doručit kromě adresy pro doručování dále i jiným způsobem (v zaměstnání či kdekoliv jinde), tak k tomu zdejší soud uvádí, že z § 20 ve spojení s § 23 správního řádu nevyplývá, že by byl prvostupňový orgán povinen uvedeným způsobem postupovat. Přestože podle § 20 odst. 1 správního řádu lze fyzické osobě doručit písemnost, kromě adresy pro doručování ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu, adresy evidované v informačním systému evidence obyvatel, na kterou mu mají být doručovány písemnosti, či adresy trvalého pobytu, také kdekoliv jinde, kde bude zastižena, nelze podle zdejšího soudu dovozovat, že by byl správní orgán povinen v případě neúspěšného doručení na známou adresu pobytu zjišťovat další potenciální možnosti, jak adresáta za účelem doručení písemnosti zastihnout. Takový závěr nevyplývá ani ze žalobcem zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2011, č.j. 8 As 16/2011-83, z něhož plyne nosný závěr, že v případě, že má adresát poštovní zásilky zřízenou poštovní službu „doručování do poštovní přihrádky“ (tzv. P. O. Box), lze P. O. Box považovat za „jiné vhodné místo“, kam lze vložit oznámení o neúspěšném doručení písemnosti. Citovaný rozsudek tudíž na nyní posuzovanou věc nedopadá. Podle zdejšího

soudu tedy prvostupňový orgán v projednávaném případě postupoval v souladu se správním řádem, pokud prvostupňové rozhodnutí doručoval na jemu známou adresu žalobce.

24. Okolnosti, že se žalobce dne 30.3.2016 stěhoval na jinou adresu a následně prvostupňovému orgánu sdělil změnu adresy, nelze považovat ani za závažné důvody odůvodňující prominutí zmeškání úkonu ve smyslu § 41 odst. 2 správního řádu, podle něhož požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.
25. V daném případě žalobci nebránila žádná závažná překážka podat odvolání v zákonné patnáctidenní lhůtě ve smyslu § 83 správního řádu, jež v daném případě uplynula dne 26.4.2016. Pokud jde o námitky týkající se toho, zda lhůta k podání žádosti o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání započala plynout od okamžiku, kdy se žalobce dostavil ke správnímu orgánu (dne 30.5.2016) či kdy jeho zástupkyně podala blanketní odvolání či kdy jej doplnila a požádala o prominutí zmeškání lhůty (dne 23.6.2016), tak ani s jedním z těchto okamžiků nelze spojovat skutečnost, že by odpadla překážka, jež bránila žalobci podat proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání; žádná taková překážka v případě žalobce nenastala. Nadto pokud zástupkyně žalobce podala dne 2.6.2016 proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, z výše citovaného § 41 odst. 2 správního řádu plyne, že žádost o prominutí zmeškání podání odvolání měla být podána společně s tímto úkonem a nikoli až v doplnění odvolání dne 23.6.2016. Závěr žalované, že spolu s podáním odvolání dne 2.6.2016 žalobce o prominutí zmeškání lhůty nepožádal, je tak správný.
26. Pokud žalobce obecně namítá porušení § 2 odst. 1 a 3, § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu, tak k tomu zdejší soud uvádí, že neshledal, že by správní orgány v projednávaném případě postupovaly v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, jež jsou v citovaných ustanoveních správního řádu obsaženy.
27. Zdejší soud s ohledem na výše uvedené neshledal žalobu důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

IV. Náklady řízení

28. O nákladech účastníků řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení; to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi, kterým byla žalovaná. Zdejší soud však nezjistil, že by žalované vznikly náklady nad rámec její běžné úřední činnosti, a proto rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Brno dne 16. ledna 2019

David Raus v.r.
předseda senátu