



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: J. M., bytem M. L.,
zastoupen Mgr. Matějem Šedivým, advokátem, se sídlem Praha,
Václavské náměstí 21,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 11. 2017, č. j. MV-23163-4/SO-2017

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 11. 2017 č. j. MV-23163-4/SO-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno bylo rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 1. 2017, č. j. OAM-23091-17/DP-2016, kterým bylo podle § 169 odst. 8 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“) zastaveno řízení ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia.

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že správní orgán učinil celkem tři pokusy o doručení výzvy k dostavení se k odevzdání biometrických údajů, kdy tento osobní úkon byl nařízen na 2. 1. 2017, přičemž žalobce se nedostavil, a tak bylo rozhodnuto dle § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců o zastavení řízení. Žalobce dále uvedl, že první pokus o doručení písemnosti byl správně činěn na adresu dle § 19 odst. 3 správního řádu, tj. na nahlášenou doručovací adresu žalobce, přičemž byl-li tento pokus neúspěšný z toho důvodu, že byl žalobce na dané adrese neznámý (stejně tak jako byl z tohoto důvodu neúspěšný i druhý pokus činěný na adresu místa pobytu), tak došlo k naplnění podmínek § 25 odst. 1 správního řádu, neboť se žalobce stal osobou které se „prokazatelně nedařilo doručovat“, ve smyslu citovaného ustanovení, a tudíž mělo být přistoupeno k doručování skrze veřejnou vyhlášku, která by dávala žalobci šanci se o existenci písemnosti dozvědět. Nálezací správní orgán však porušil ustanovení § 25 odst. 1 správního řádu a učinil další (třetí) pokus o doručení písemnosti, a to opět na doručovací adresu, kde již žalobce nebyl toho času neznámý. Žalobce se však domnívá, že tento pokus již činěn být neměl, neboť namísto něho mělo být doručováno veřejnou vyhláškou. Pokud by se však soud neztotožnil s touto argumentací a shledal třetí pokus o doručení písemnosti za legitimní a zákonný, tak je třeba namítnout, že i kdyby byl tento pokus považován za zákonný a za úspěšný, ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu, neboť žalobci mělo být doručeno skrze tzv. „fikci zákona“, tak je třeba namítnout, že dnem formálního doručení písemnosti byl 2. leden 2017, tj. den, na který byl žalobce předvolán k odevzdání biometrických údajů. Pokud tedy byla žadateli vložena předmětná písemnost do poštovní schránky až 2. ledna 2017, tak se jednalo o časovou shodu s momentem konání osobního úkonu, a tudíž žadatel mohl stihnout konání úkonu jen v rámci ryze hypotetické úvahy, avšak fakticky to bylo nereálné. Ačkoliv správní orgán mohl při nových pokusech o doručení písemnosti stanovit nový/pozdější termín předmětného osobního úkonu, tak si takto nepočínal, a ponechal původně určený 2. leden 2017, který byl zvolen při původním listopadovém pokusu o doručení, avšak v situaci, kdy je žalobci doručováno koncem prosince, a písemnost mu je formálně doručena 2. 1. 2017 vhozením do poštovní schránky, tak nelze očekávat, že se 2. 1. 2017 dostaví k odevzdání biometrických údajů. Požadavky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR, vyjádřené v rozhodnutí ze dne 12. října 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, brojící proti projevům přepjatého právního formalismu, jdou dle názoru žalobce uplatnit i na jeho situaci, neboť věděl-li správní orgán, že jsou splněny podmínky § 25 odst. 1, tak měl postupovat doručením formou veřejné vyhlášky a nečinil třetí pokus o doručení, avšak byl-li tento pokus částečně úspěšný, tak měl přihlídnout k tomu, že formální doručení nastalo ve shodě s konáním úkonu, a nebylo tak v lidských silách se úkonu účastnit, a následně řízení nezastavovat. Tím spíše si měl správní orgán počínat uvedeným způsobem, pokud žalobce fakticky splnil veškeré podmínky pro udělení požadovaného bytového oprávnění, a šlo jen tedy o to vyrozumět žadatele o jeho úspěchu a o nutnosti vyřídit si biometrickou kartičku. Ačkoliv je pravdou, že by se nastala situace nestala, pokud by žadatel řádně přebíral písemnosti na doručovací adrese, a ačkoliv je pravdou, že se správnímu orgánu nedá upřít snaha o doručení písemnosti, tak je pravdou, že při procesu doručování nastalo několik výše zmíněných chyb, pro které je záhodno napadaná rozhodnutí zrušit a dát tak žalobci

možnost dokončit úspěšnou pobytovou žádost a pokračovat v pobytu na území ČR.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve věci námitek žalobce plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
4. Žalovaná dále uvedla, že k doručení písemnosti může dojít i v případě, že si písemnost adresát fakticky nepřeveze (nevyzvedne ve stanovené lhůtě na poště); v takovém případě může být písemnost doručena jiným způsobem, může nastat právě tzv. fikce doručení podle § 24 zákona č. 500/2004 Sb. Osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou podle § 25 zákona č. 500/2004 Sb., a to fyzicky na úřední desce a elektronicky na webových stránkách Ministerstva vnitra. Je vždy proto v zájmu účastníka řízení mít řádně označenou poštovní schránku jménem a pravidelně kontrolovat její obsah. V případě, že si účastník řízení nepřeje, aby mu bylo doručováno na adresu jím hlášeného místa pobytu, například pokud se zdržuje na jiné adrese, kde má možnost si písemnost lépe přebírat, může nahlásit adresu pro doručování, která bude zapsána do evidence cizinců a jakýkoliv správní orgán ji bude využívat pro doručování písemností. Žalovaná uvádí, že žalobce byl v souladu se zákonem vyzván k osobní účasti na úkonu v řízení a poučen o následcích případného nedostavení se, resp. o možnosti zastavení správního řízení o žádosti podle § 169 odst. 8 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění platném do 14. 8. 2017, a dodává, že se žalobce vůbec, a to ani bez omluvitelného důvodu, nedostavil ke správnímu orgánu I. stupně, tudíž nebyla splněna jedna z podmínek pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce na území České republiky. Žalovaná konstatuje, že ze spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že správní orgán I. stupně dopisem ze dne 25. 11. 2016 vyzval žalobce k dostavení se na toto pracoviště za účelem pořízení biometrických údajů a dalších údajů nezbytných k vydání (výrobě) průkazu o povolení k dlouhodobému pobytu, stanovil konkrétní termín, tj. 2. 1. 2017 v 10:45 hodin, a v textu výzvy poučil účastníka řízení o důsledcích nedostavení se ke správnímu orgánu za tímto účelem (tj. zastavení řízení podle § 169 odst. 8 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění platném do 14. 8. 2017). Rovněž byl účastník řízení ve výzvě informován, že správní orgán I. stupně je třeba neprodleně uvědomit o závažných důvodech bránících účastníku řízení dostavit se a nutnosti tyto důvody řádně prokázat. Předmětná výzva byla žalobci následně doručena tzv. fikcí doručení v souladu s § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., neboť z obálky, ve které byla předmětná písemnost doručována, je zřejmé, že provozovatel poštovních služeb zanechal žalobci poučení a poté, co marně uplynula lhůta k vyzvednutí písemnosti, tuto vrátil zpět správnímu orgánu I. stupně, přičemž na obálce zřetelně vyznačil, že si adresát předmětnou písemnost nevyzvedl. Nutno podotknout, že takto byla doručena až třetí výzva ze dne 20. 12. 2016. Komise uvádí, že v popsaném postupu správního orgánu I. stupně neshledává žádná pochybení ani nezákonnost postupu, k čemuž navíc sděluje, že je povinností každého cizince, který má zájem pobývat na území České republiky, zajistit si k tomuto pobytu právní titul a věnovat se svým procesním povinnostem. I kdyby byl pravdivý argument, že žalobce o výzvě nevěděl, bylo by to dáno jeho vlastním pochybením, neboť se měl o svá práva aktivně zajímat, pravidelně si přebírat poštu a na podání správních orgánů patřičně reagovat, a to tím spíše, že správní orgán I. stupně doručoval na adresu oznámenou účastníkem řízení v průběhu řízení. Komise má tak za to,

že výzva byla žalobci řádně doručena podle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. a dále upřesňuje, že na základě fikce doručení mohou být doručeny i písemnosti určené do vlastních rukou účastníka řízení.

5. Žalovaná dále konstatuje, že v § 169 odst. 8 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění platném do 14. 8. 2017, zákonodárce jasně stanovil, že podle § 44a odst. 12 téhož zákona splňuje-li cizinec podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, je povinen se na výzvu osobně dostavit na Ministerstvo vnitra ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu, a to včetně pořízení biometrických údajů cizince a jeho podpisu, který je určen k jeho dalšímu digitálnímu zpracování; podpis se nepořídí, pokud cizinci v jeho provedení brání těžko překonatelná překážka. Pokud v této lhůtě nesdělí, že mu v tomto úkonu brání důvody nezávislé na jeho vůli, bude jeho žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zastavena. Žalovaná uvádí, že správní orgán nemá možnost jakéhokoliv jiného správního uvážení, neboť by jednal v rozporu s § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. Nastalá situace tak není důsledkem pochybení správního orgánu, ale důsledkem malé aktivity ze strany žalobce, neboť bylo především v jeho zájmu se zajímat o to, zda a jak byla jeho žádost vyřízena, a to i s ohledem na skutečnost, že již přípisem správního orgánu I. stupně ze dne 4. 10. 2016 byl vyrozuměn o pokračování v řízení ve věci jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, kdy tato písemnost byla doručována na v té době aktuální adresu hlášeného pobytu žalobce na území, tj. S., B. - shodnou s adresou, na kterou byla doručována výzva, a doručena dne 17. 10. 2016. Žalobce dále namítá, že v případě opakovaného doručení správní orgán I. stupně nereagoval na pozdější datum tak, že by v textu výzvy změnil původně určený termín k účasti k pořízení biometrických údajů, tj. 2. 1. 2017, k čemuž podotýká, že v situaci, kdy je žalobci doručováno koncem prosince, a písemnost mu je formálně doručena 2. 1. 2017 vhozením do poštovní schránky, nelze očekávat, že se ve stejný den tento dostaví ke zpracování biometrických údajů. Má též za to, správní orgán I. stupně v situaci, kdy věděl, že jsou splněny podmínky § 25 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., měl postupovat doručením formou veřejné vyhlášky a nečinit třetí pokus o doručení, avšak byl-li tento pokus částečně úspěšný, tak měl přihlídnout k tomu, že formální doručení nastalo ve shodě s konáním úkonu, a nebylo tak v lidských silách se úkonu účastnit, a následně řízení nezastavovat. S uvedeným tvrzením žalobce Komise nemůže souhlasit, neboť v písemnosti zasílané opakovaně na v dané době aktuální adresu místa hlášeného pobytu, tj. S., B., doručené fikcí dne 2. 1. 2017, nebylo uvedeno konkrétní datum dostavení se dne 2. 1. 2017, ale termín specifikován „nejpozději do tří dnů“, myšleno ode dne doručení dané výzvy, čímž má Komise za doložené, že tímto termínem správní orgán I. stupně dostatečně reagoval na případné pozdější převzetí výzvy žalobcem a jeho nemožnost se k provedení úkonu ihned dostavit. K uvedenému si nicméně žalovaná dovoluje upozornit, že žalobce by byl v takovéto situaci však rovněž oprávněn postupovat podle § 24 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v němž je upravena možnost žádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku doručení v případě, že písemnost byla doručena fikcí. Podmínkou takové žádosti, resp. jejího vyhovění, podle § 24 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. je, že adresát prokáže, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost vyzvednout. Komise uvádí, že v souladu s § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. lze požádat o prominutí zmeškání úkonu 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. Podle § 41 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže

- li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. Podle § 41 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb. „o prominutí zmeškání úkonu rozhoduje usnesením správní orgán, který v době požádání o prominutí zmeškání úkonu vede řízení. V případě, že správní orgán promine zmeškaný úkon, doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto“. V daném případě však žalobce o určení neplatnosti doručení či okamžiku doručení nepožádal, stejně jako vůbec neuvedl důvody na jeho vůli nezávislé, jež by mu bránily bez svého zavinění uloženou písemnost vyzvednout. Žalovaná ve věci též poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2010, č. j. As 64/2009-44, v němž uvedl: „Za situace, kdy stěžovatel (účastník řízení) věděl, že se bude zdržovat mimo adresu trvalého pobytu, bylo jeho věcí, aby možným komplikacím čelil změnou adresy pro doručování či žádostí o přeposílání pošty u provozovatele poštovních služeb “ a dále pak na nález Ústavního soudu č. j. II ÚS 2317/10-1 ze dne 30. 9. 2010, ve kterém uvedl: „je věcí adresáta a také jeho odpovědnosti vůči sobě samému, aby se pojistil proti doručování na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel tím, že uvede správnímu orgánu adresu pro doručování, o níž ví, že si zásilku zde bude moci převzít. Tím je eliminována možnost mařit výkon veřejné správy vyhýbáním se doručení písemností. Jde o legitimní tlak na adresáta, aby uváděl takovou adresu pro doručování, kam mu zásilku lze spolehlivě doručit. “ K další námitce žalobce, že správní orgán I. stupně měl již po druhém pokusu neúspěšného doručení přistoupit k doručení veřejnou vyhláškou, Komise uvádí, že správní orgán I. stupně zaslal výzvu nejprve na adresu, jenž uvedl žalobce do žádosti jako adresu pro doručování, tj. B., P.; předmětná zásilka byla vrácena dne 30. 11. 2016 se sdělením doručovatele, tj. České pošty, a. s., že je „adresát na uvedené adrese neznámý“; z obálky zásilky je zřejmé, že za daných okolností nebylo odděleno poučení doručujícího orgánu o právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti. Správní orgán I. stupně provedl šetření v evidenci cizinců a zaslal výzvu na adresu, jenž byla v dané době k osobě žalobce vedena v informačním systému cizinců jako adresa místa pobytu, tj. S., B., a kterou účastník řízení oznámil správnímu orgánu I. stupně v průběhu řízení. Zásilka byla dne 12. 12. 2016 vrácena zpět správnímu orgánu I. stupně s prohlášením doručujícího orgánu, že je „adresát na uvedené adrese neznámý“, kdy z dané zásilky bylo odtrženo poučení doručujícího orgánu. V této situaci správní orgán I. stupně nepřistoupil ihned k doručování uvedené písemnosti prostřednictvím veřejné vyhlášky, ale opakoval zaslání na uvedenou adresu, neboť mu bylo z předchozí činnosti známo, že žalobci bylo na tuto adresu již dříve v průběhu řízení úspěšně doručováno. V dané záležitosti si Komise dovoluje odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 130/2012-29 ze dne 29. 11. 2012, v němž tento soud judikoval, že toliko na základě jediného sdělení poštovního doručovatele nebylo možné učinit závěr, že je účastník řízení osobou neznámého pobytu či osobou, jíž se prokazatelně nedaří doručovat, ve smyslu ustanovení § 25 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. V daném postupu Komise neshledala jakékoliv pochybení. Dne 3. 1. 2017 byla písemnost vrácena zpět odesílateli, nicméně s prohlášením doručujícího orgánu, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení (o právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti), zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 22. 12. 2016 a z důvodu nevyzvednutí vrácena odesílateli; dne 2. 1. 2017, tj. desátým dnem ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, byla v souladu s § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. doručena

IV.

Posouzení věci soudem

6. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze

skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaná s tím vyslovili souhlas.

V.

Rozhodnutí soudu

7. Žaloba není důvodná.
8. Soud se neztotožnil s první žalobní námitkou opírající se o tvrzení, že prvoinstanční orgán pochybil, když pro doručení výzvy k osobní účasti na úkonu (pořízení biometrických údajů pozn. soudu) ze dne 20. 12. 2016, č. j. OAM-23091-16/DP-2016 (dále jen „výzva“) nezvolil s ohledem na dva přechozí neúspěšné pokusy o doručení (nejprve na zvolenou adresu, a následně na adresu dle evidence) doručování veřejnou vyhláškou ve smyslu § 25 odst. 1 správního řádu, podle něhož platí, že *„osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou“*, a namísto toho opětovně doručoval písemnost na adresu podle evidence. Soud předesílá, že institut doručování veřejnou vyhláškou je koncipován jako krajní prostředek, k jehož využití lze přistoupit pouze tehdy, není-li možný postup podle § 19 až § 24 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 130/2012-29 ze dne 29. 11. 2012). Námitka žalobce má tak od počátku vadnou konstrukci, neboť v projednávané věci postup podle § 19 až § 24 správního řádu možný byl, neboť písemnost (výzva) byla žalobci dne 2. 1. 2017 řádně doručena fikcí, vůbec tedy nedošlo k naplnění hypotézy normy obsažené v § 25 odst. 1 správního řádu umožňující doručování veřejnou vyhláškou, tj. že by se jednalo o osobu, které se prokazatelně nedaří doručovat nebo která je neznámého pobytu.
9. Dále žalobce namítal faktickou nesplnitelnost výzvy, neboť pořízení biometrických údajů se mělo konat ve stejný den, v němž mu byla výzva doručena (tj. 2. 1. 2017). Soudu nezbyvá než konstatovat, že tvrzení žalobce je v rozporu s obsahem správního spisu. Z výzvy jednoznačně vyplývá, že termín úkonu nebyl stanoven fixně na určitý den, ale žalobci byla poskytnuta lhůta tří dnů od jejího doručení, aby se dostavil na pracoviště prvoinstančního orgánu za účelem odběru biometrických údajů. S ohledem na povahu činnosti, která byla po žalobci prvoinstančním orgánem požadována, spočívající v pouhém dostavení se na určité místo, nelze v žádném případě vnímat třídní časový úsek jako natolik krátký, aby byla výzva *„fakticky nesplnitelná“*, naopak se podle soudu jedná o zcela přiměřený časový úsek plně odpovídající „náročnosti“ daného úkonu.
10. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

11. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdala.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do

dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 20. 11. 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu