



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci žalobce: **V. Z.**, zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2015, č. j. MV-78345-3/SO-2014,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 21. 5. 2015 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2015, č. j. MV-78345-3/SO-2014, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové

a migrační politiky (dále též „prvostupňový orgán“) ze dne 15. 4. 2014, č. j. OAM-44026-32/DP-2013 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým prvostupňový orgán zamítl žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě z důvodu opakovaného nedostavení se k výsledku, ke kterému byl v rámci správního řízení před prvostupňový orgán předvoláván v souladu s ustanovením § 169 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Žalobce se v termínu posledního předvolání, tedy dne 17. 3. 2014, bez řádné omluvy k výsledku nedostavil a prvostupňový orgán tak zamítl jeho žádost dle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[2] Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2015, č. j. 31 A 33/2015-17 nebyl žalobě přiznán odkladný účinek.

II. Obsah žaloby

[3] Žalobce namítá, že správní řízení jak před prvostupňovým orgánem, tak před žalovaným proběhlo v rozporu se správním řádem, napadené rozhodnutí je nezákonné, jelikož správní řízení u prvostupňového orgánu je zatíženo vadou nezákonnosti. Namítá, že předvolání k předmětným výsledkům nebylo doručeno v souladu se správním řádem. I přestože byl žalobce zastoupen zástupcem na základě plné moci, mělo mu být předvolání doručováno v souladu s ustanovením § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „správní řád“ či „s.ř.“). Konstatuje, že v době doručování nebyl zastižen a tyto zásilky byly uloženy u držitele poštovní licence a po uplynutí lhůty pro vyzvednutí byly vráceny zpět prvostupňovému orgánu, přičemž žádná z těchto zásilek obsahující předvolání k výsledku nebyla vhozena do schránky žalobce, jelikož tuto možnost správní orgán vyloučil. Žalobce má za to, že nebyl nikdy řádně k výsledku předvolán, jelikož nikdy v jeho případě nebyly splněny podmínky pro fikci doručení. Odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu a konstatuje, že písemnost měla být po uplynutí úložní doby vložena do schránky adresáta. Dále poukazuje na to, že každá ze zásilek obsahující předvolání k výsledku byla po uplynutí úložní doby vrácena zpět správnímu orgánu prvního stupně a žalobci tak byla upřena možnost se seznámit s písemností a dostavit se k výsledku, jelikož nebyly splněny podmínky pro doručení zásilek fikcí. Žalobce ve své žalobě navrhuje přiznání odkladného účinku žalobě z důvodu případného následku zániku oprávnění žalobce pobývat přechodně na území České republiky.

III. Vyjádření žalovaného

[4] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 9. 6. 2015, navrhuje žalobu zamítnout. Konstatuje, že předvolání č. j. OAM-44026-18/DP-2013 ze dne 29. 11. 2013 bylo žalobci bez pochyby řádně doručeno. Z doručky vyplývá, že si předmětnou písemnost žalobce osobně převzal dne 11. 12. 2013. Žalovaný odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu a uvádí, že i kdyby došlo k tomu, že správní orgán prvního stupně nedůvodně zaškrtnul políčko s připojením k textu „nevracet, vložit do schránky“ k doručení

předvolání nepochybně došlo. Dále zdůrazňuje, že se žalobce nedostavil k výslechu, který se měl uskutečnit dne 9. 1. 2014, neomluvil se, neboť písemnost doručená správnímu orgánu dne 13. 1. 2014 byla opožděnou a nedostatečnou. Má za to, že již tato skutečnost jej opravňuje k zamítnutí žádosti a další pokusy správního orgánu o předvolání žalobce na tom již nemohou nic změnit. K následným předvoláním žalovaný konstatuje, že se jedná o obstrukční jednání. Navíc poukazuje na to, že se o předvolání žalobce musel dozvědět, jelikož se skrz svého zástupce nechal z výslechu omluvit. Žalovaný má za to, že z ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu plyne, že fikce doručení nastává ex lege uplynutím úložní lhůty. Žalovaný odkazuje na důvodovou zprávu, kde se uvádí, že „*pokud si adresát nevyzvedne písemnost do 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí (u doručujícího orgánu či u soudu), platí, že písemnost byla doručena posledním dnem této lhůty, i v případě, že se adresát o písemnosti nedozvěděl. Nastává tedy fikce doručení.*“ Dle žalovaného je na základě výše uvedeného a na základě zákonné úpravy zřejmé, že zákonodárce nezamýšlel vázat fikci doručení na vhození písemnosti do schránky.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[5] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Zdejší soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**, že napadené rozhodnutí žalovaného **bylo vydáno** v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s.

[6] Spor v projednávané věci tkví v otázce, zda bylo žalobci řádně doručeno předvolání k výslechu.

[7] Ze spisového materiálu vyplývá, že dne 13. 8. 2013 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 9. 9. 2013 byl žalobce vyzván prvostupňovým orgánem k odstranění vad žádosti. Dne 18. 10. 2013 bylo správní řízení přerušeno za účelem doložení chybějících náležitostí žádosti. Dne 8. 11. 2013 bylo v řízení pokračováno.

[8] Dne 29. 11. 2013 byl žalobce předvolán k výslechu na den 9. 1. 2014 v 13.00 hodin, na pracoviště odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky na adrese Hněvkovského 65, Brno. Předvolání k výslechu obsahuje poučení o tom, že v případě, že se bez závažného důvodu žalobce nedostaví, bude jeho žádost zamítnuta. Předvolání bylo prokazatelně doručeno žalobci dne 11. 12. 2013, a to osobním převzetím. Vyrozumění o předvolání k výslechu obdržel i zvolený zástupce žalobce H. S., bytem P. 95b, B., a to prokazatelně dne 6. 12. 2013. Zástupce žalobce zaslal prvostupňovému orgánu omluvu z výslechu datovanou ke dni 9. 1. 2014, doručenou prvostupňovému orgánu dne 13. 1. 2014, která obsahovala pouze tvrzení, že se žalobce bohužel nemůže dostavit.

[9] Dne 13. 1. 2014 bylo žalobci zasláno další předvolání k výsledku na den 12. 2. 2014 v 10:00 hodin. Předvolání nebylo žalobcem převzato. Zásilka byla připravena u doručovatele k vyzvednutí dne 14. 1. 2014, nebyla však žalobci vložena do schránky. Současně bylo zasláno i vyrozumění o předvolání k výsledku zástupci žalobce, který zásilku dne 17. 1. 2014 převzal. Dne 12. 2. 2014 byla zástupcem zaslána omluva s prosbou o stanovení nového termínu výsledku.

[10] Dne 17. 2. 2014 zaslal prvostupňový orgán žalobci třetí předvolání k výsledku na den 17. 3. 2014 ve 13.00 hodin. Zásilka nebyla opět žalobcem převzata. Zásilka byla uložena u doručovatele dne 20. 2. 2014, nebyla vhozena do schránky. Vyrozumění o předvolání k výsledku zástupce žalobce převzal dne 21. 2. 2014.

[11] Správní spis obsahuje úřední záznam ze dne 17. 3. 2014, který obsahuje oznámení o nedostavení se žalobce k výsledku, a to bez řádné omluvy.

[12] Žalovaný zamítl žádost žalobce o prodloužení dlouhodobého víza z důvodu nedostavení se k pohovoru dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců bez řádné omluvy. Zákonná úprava jednoznačně uvádí, že dlouhodobé vízum se cizinci neudělí, *jestliže se na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru* (ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců). Ze správního spisu vyplývá, že byl žalobce předvolán třikrát k výsledku, z toho jednou byl omluven opožděně, jednou byl omluven řádně, a u posledního předvolání nebyl omluven vůbec. Z předmětného ustanovení je tak zřejmé, že prvostupňový orgán postupoval v souladu se zákonem. Žalobce nesplnil jednu z podmínek pro prodloužení dlouhodobého víza, která však nenávratně vede k zamítnutí žádosti žalobce.

[13] Žalobce namítá, že nemohlo dojít k fikci doručení předvolání k výsledku, jelikož nedošlo k řádnému doručení. Podle ust. § 23 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „s.ř.“ nebo „správní řád“) nebyl-li v případě doručování podle § 20 správního řádu adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20 správního řádu, písemnost se uloží. Podle odst. 4 citovaného ustanovení se adresát vyzve vložением 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 nevyhloučil-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. Podle odst. 5 citovaného ustanovení se zároveň s oznámením adresát písemně poučí o právních důsledcích překážek při doručování ve smyslu ust. § 24 správního řádu. Podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu jestliže 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. Dle ustanovení § 23 odst. 4 je-li to možné a nevyhloučil-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.

[14] Ze zákona nastává fikce, jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě **10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena**, nevyzvedne. Zásadní v projednávané věci je, že písemnost nebylo možno doručit jiným způsobem, a proto byla ze zákona **uložena u doručovatele**.

[15] Žalobce poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011 - 5. Žalobce má za to, že je povinností vložit zásilku do schránky žalobce k tomu, aby došlo k fikci doručení. Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozhodnutí však uvádí, že „(p)odmínky řádného uložení písemnosti upravuje § 23 odst. 4 a 5 správního řádu, podle kterého... (...) Za splnění těchto podmínek pak fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nastala tehdy, jestliže si adresát uložené písemnosti tuto písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, nevyzvedl. Písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této desetidenní lhůty, a to i tehdy, kdyby se adresát v místě doručování nezdržoval, ovšem za předpokladu splnění všech shora popsaných úložních podmínek.“ Je tedy možné rozlišit řádné uložení písemnosti, k němuž dochází za splnění podmínek uložení stanovených v ust. § 23 správního řádu a uložení písemnosti vadné, při němž jedna nebo více z těchto podmínek splněna není. “

[16] Pro vložení zásilky do domovní schránky tak musí být kumulativně splněny dvě podmínky. První podmínkou se myslí situace, že je možné ponechat zásilku ve schránce a druhá podmínka je nevytlačení této možnosti (ponechání ve schránce) *správním orgánem*. V projednávané věci však správní orgán tuto možnost vyloučil.

[17] Zásadní je, aby zásilka byla uložena dle režimu ustanovení § 23 správního řádu. Ze správního spisu vyplývá, že zásilka byla uložena dle ustanovení § 23 odst. 3 písm. b) správního řádu v provozovně provozovatele poštovních služeb, jelikož se doručovalo jejich prostřednictvím. Žalobcem výše uvedené rozhodnutí ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011 - 5 se týká případu, kdy možnost uložení správním orgánem nebyla vyloučena a zásilka nebyla vložena do domovní schránky žalobce. Uvedené rozhodnutí tak nelze aplikovat na projednávanou věc. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán možnost uložení do domovní schránky vyloučil.

[18] K doručování zásilek se také vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 2. 3. 2016, č. j. 6 As 148/2015-30, kde tvrdí, že „[d]oručení fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu prokazuje správní orgán tím, že založí do spisu vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně předtištěné doručenky, na niž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla tato zásilka určitého data uložena a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a poučení o následcích nevyzvednutí zásilky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009 – 67, nebo ze dne 13. 6. 2013, č. j. 9 As 159/2012 – 28). Pokud si adresát zásilku úmyslně nebo z nedbalosti nevyzvedl, ač tak učinit mohl, nemůže se následně dovolávat své nečinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 2/2010 – 80). Doručení správního rozhodnutí podle § 24 odst. 1 správního řádu nastává marným uplynutím desetidenní lhůty; pozdější faktické převzetí rozhodnutí nemá na právní účinky doručení již žádný vliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 – 93). “

[19] Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41 uvádí, že „[r]ozšířený senát se tedy vzhledem k výše uvedenému přiklonil k názoru, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti do schránky adresáta. Tato povinnost má za účel určité zvýšení komfortu adresátů, vzhledem k tomu, že její realizace je vázána na řadu podmínek, nelze při jejím nesplnění dovozovat to, že by doručení fikcí nenastalo. Rozšířený senát si je vědom toho, že právní úprava fikce doručení představuje značný zásah do práva občanů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Toto omezení základního práva může být přípustné, pokud je to nezbytné pro ochranu důležitého veřejného zájmu a práv a svobod ostatních občanů. To je v daném případě podle názoru rozšířeného senátu naplněno, neboť fikce doručení, jejímž účelem je zabránit, „aby účastníci řízení nemohli nepřebíráním písemností bez relevantního důvodu bránit postupu soudního řízení a prodlužovat tak jeho délku, není s principem právní jistoty v žádné kolizi“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 272/13).“

[20] Ve vztahu k správnímu řádu doktrína zaujala stanovisko, že vhození do schránky není podmínkou pro aplikaci fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Tento názor zaujal i veřejný ochránce práv ve stanovisku ze dne 25. 4. 2013, sp. zn. 4807/2012/VOP/MK (publikováno na www.ochrance.cz): „Adresát písemnosti tedy po uplynutí úložní doby nalezne v ideálním případě v poštovní schránce nebo na jiném vhodném místě jak oznámení o neúspěšném doručení písemnosti, tak i poučení o právních důsledcích, a samotnou doručovanou písemnost. V případě, kdy nedojde k realizaci § 23 odst. 4 věty druhé správního řádu, nalezne adresát ve schránce nebo na jiném vhodném místě jen oznámení o neúspěšném doručení písemnosti a poučení, z nějž ale musí být zřejmé, kdo písemnost odesílal, včetně adresy (viz § 23 odst. 5 věta druhá). Rozdíl mezi oběma případy je tedy zřejmý a co se týče možností adresáta, pak nevložení zásilky do schránky nebo na jiné vhodné místo bez náležitých důvodů je pro něj nepochybně méně komfortní, avšak nemá zásadně negativní dopad. Aby se adresát mohl seznámit s obsahem doručované (a v té době již formálně doručené) písemnosti, musí vynaložit určité úsilí, kontaktovat úřad, a buď jej požádat o opětovné zaslání písemnosti, nebo si ji vyzvednout osobně, nebo zvolit jiný vhodný postup. Toto nepohodlí adresáta podle mého názoru není natolik zásadní, aby bylo důvodem pro odpadnutí účinků fikce doručení. V novelizaci ustanovení § 23 odst. 4 správního řádu shledávám především zakotvení vstřícnosti úřadu vůči adresátovi, neboli formulační vyjádření principů dobré správy. (...) Rovněž považuji za vhodné zmínit, že správní řád upravuje možnost adresáta zvrátit či zmírnit účinky doručení. Jedná se o instituty upravené v § 24 odst. 2 - žádost o určení neplatnosti doručení a § 41 - žádost o navrácení v předešlý stav.“ Rovněž komentář Josefa Vedrala ke správnímu řádu (srov. citaci v usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu) zastává tento názor. (Pro pořádek lze zmínit i komentář Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 143-144, který korektně uvádí obě judikatorní linie).

[21] U všech předvolání k výslechu bylo jednoznačně uvedeno, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Desetidenní lhůta byla splněna a zásilka byla uložena u doručovatele. Zákonem stanovené podmínky pro řádné doručení, tak byly naplněny a nedošlo ke zmaření doručení. Nad rámec

zdejší soud uvádí, že žalobce si prokazatelně první předvolání k výsledku převzal, čímž vyloučil možnost, že by nebyl na uvedené adrese k zastižení. Námitka žalobce týkající se doručování předvolání je na základě výše uvedeného nedůvodná.

[22] Závěrem zdejší soud konstatuje, že žalobce nesplnil zákonnou podmínku dostavení se k výsledku bez řádné omluvy. Žalobci byla všechna předvolání dle ustanovení § 24 správního řádu řádně doručena. Žalovaný tak postupoval zcela v souladu se zákonnou úpravou a nezbývala mu tudíž jiná možnost, než žádost žalobce zamítnout.

V. Shrnutí a náklady řízení

[23] S ohledem na vše shora uvedené soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji postupem dle § 78 odst. 7 s.ř.s.

[24] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č.j. 7 Afs 11/2014-47).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 8. února 2017

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu