



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D. a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **V. H. P.**, zast. Mgr. Emilem Doleželem, advokátem se sídlem Sokolovská 32/22, 186 00 Praha 8, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 3. 2015, č. j. MV-34678-3/SO-2014

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo 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. Vymezení věci

[1] Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, Oddělení pobytu cizinců Jihomoravský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 24. 9. 2013, č. j. OAM-76447-14/DP-2012. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) zastavil řízení o

prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť účastník nedoložil zákonem požadované doklady.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na znění §83 odst. 1 a §92 odst. 1 správního řádu. Konstatoval, že napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 12. 10. 2013, odvolání však bylo podáno až 11. 2. 2014.

[3] K námitce žalobce jako odvolatele, že napadené usnesení nenabylo právní moci, žalovaný uvedl, že odvolatel udělil plnou moc panu A. K., „ke všemu jednání, doručování a podepisování listin ve všech jeho záležitostech, zejména ve věci jeho podnikání“, která se vztahuje i na toto řízení. Jedná se o plnou moc generální, která není zúžená pouze na záležitosti týkající se podnikání. V předmětné věci, ve které jde o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, se navíc jedná o řízení, které s podnikatelskou činností bezprostředně souvisí.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil. V první řadě namítal nesprávnost závěrů žalovaného ohledně plné moci udělené A. K. Tato obsahovala dvě různá zmocnění. Jednak zmocnění k hmotněprávním jednáním, jednak v odlišném rozsahu k procesněprávním jednáním.

[5] Rozsah zmocnění k hmotněprávním jednáním byl stanoven tak, že žalobce zmocnil zmocněnce „*ke všemu jednání, doručování a podepisování listin ve všech mých záležitostech, zejména ve věci mého podnikání.*“ Rozsah zmocnění procesněprávním jednáním byl stanoven tak, že zmocnitel je zmocněn „*k jednání se všemi příslušnými orgány a osobami, souvisejícími s podnikatelskou činností zmocnitele, k zastupování zmocnitele a ke všemu jednání jeho jménem, kdy opravňuje zmocněnce nejen k jednání, ale také k podepisování potřebných dokumentů, smluv a přebírání všech písemných dokladů vztahujících se k těmto právním jednáním.*“

[6] Pokud se tedy týká procesněprávní části, zmocněnec byl oprávněn pouze k zastupování v řízeních, týkajících se podnikatelské činnosti žalobce, zejména v řízení o prodloužení platnosti živnostenského oprávnění žalobce, nikoliv však v řízení o žádosti žalobce vedeném dle zákona č. 326/1999 Sb., tedy v řízení, jehož předmětem je pobytové oprávnění žalobce.

[7] Jednání učiněná ze strany správního orgánu prvního stupně, směřující vůči panu A. K., jsou tedy vůči žalobci bez právních následků, neboť žalobce prokazatelně neudělil panu K. plnou moc k zastupování. Jedná se o veškerá jednání, učiněná po přijetí žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Je na ně ve vztahu k žalobci nutno pohlížet tak, jakoby nebyla učiněna.

[8] Žalobce poukázal na znění § 33 odst. 2 správního řádu. Konstatoval, že z citovaného zákonného ustanovení vyplývá, že lze udělit procesní plnou moc nejen pro celé řízení, resp. pro předem neurčitý počet řízení s určitým předmětem, ale také pro určitou část řízení anebo určitý úkon nebo jednání. V případě předmětné plné moci ze dne 3. 12. 2012 platí, že tato byla ve své procesněprávní části omezena na řízení související s podnikatelskou činností

žalobce a nelze dovodit zmocnění pana K. i pro řízení ve věci povolení k pobytu žalobce na území České republiky. Nezákonný postup správního orgánu prvního stupně nelze konvalidovat dle ust. § 34 odst. 3 správního řádu, neboť toto ustanovení lze aplikovat pouze na případy, kdy je zmocněnec oprávněn vystupovat jménem zmocnitele alespoň v části daného řízení.

[9] Přestože správnímu orgánu prvního stupně byl obsah plné moci ze dne 3. 12. 2012 znám, postupoval v rozporu se správním řádem a opakovaně, doručoval písemnosti pouze panu K. Nedodržel tedy zákonný postup pro doručování a současně i pro vedení řízení, pokud adresoval svá jednání nikoliv žalobci jako účastníkovi řízení, ale třetí osobě, která k danému řízení neměla žádný účastnický vztah. Žalobce nebyl ze strany správního orgánu prvního stupně řádně vyzván k odstranění vad žádosti a nebyly splněny podmínky pro vydání usnesení o zastavení řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

[10] Pokud se týká včasnosti podaného odvolání, žalobce poukázal na výše uvedené, s tím, že usnesení napadené odvoláním mu nebylo do dne podání žaloby řádně doručeno. S obsahem napadeného usnesení se seznámil prostřednictvím svého právního zástupce teprve na základě nahlédnutí do spisového materiálu dne 17. 1. 2014, a tedy odvolací lhůta počala běžet ve smyslu ust. § 84 odst. 1. správního řádu dnem 18. 1. 2014 a skončila 16., resp. 17. 2. 2014.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

[11] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce udělil zástupci A. K. plnou moc dne 3. 12. 2012, tedy ve stejný den, kdy podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Tato plná moc je opatřena úředně ověřeným podpisem žalobce. S ohledem na znění této plné moci se jedná o generální plnou moc ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu. Jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, tato plná moc není zúžena pouze k záležitostem, týkajícím se podnikatelské činnosti žalobce, jak žalobce tvrdí v odvolání i v žalobě. Vzhledem k datu udělení je zřejmé, že byla primárně udělena k zastupování žalobce v předmětném řízení.

[12] Dle cizineckého informačního systému žádost o prodloužení platnosti k dlouhodobému pobytu podával žalobce osobně a doložil i předmětnou plnou moc. Nabízí se tedy otázka, z jakého důvodu ji doložil, pokud by se k řízení neměla vztahovat. I pokud by se tato plná moc měla vztahovat k řízením týkajícím se podnikatelské činnosti, nebyl by postup správního orgánu prvního stupně v rozporu s touto plnou mocí, protože v případě žalobce se jednalo o žádost o prodloužení platnosti k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Jednalo se tedy o řízení, které s podnikatelskou činností žalobce bezprostředně souvisí, což vyplývá mimo jiné i z ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

[13] Žalovaný uzavřel, že usnesení správního orgánu prvního stupně bylo žalobci prostřednictvím jeho zmocněnce řádně doručeno dne 26. 9. 2013. Právní moci nabylo 12. 10. 2013, posledním dnem pro podání odvolání byl den 11. 10. 2013. Odvolání bylo

podáno až 11. 2. 2014, tedy opožděně. Žalovaný vzhledem k tomu navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání

[14] Ústní jednání ve věci bylo nařízeno na 28. 3. 2017. Advokát žalobce omluvil neúčast žalobce u jednání, rovněž žalovaný se omluvil a navrhl, aby věc byla projednána v jeho nepřítomnosti. Advokát žalobce setrval na dosavadní argumentaci žalobce, zdůraznil, že předmětné řízení nesouvisí s podnikatelskou činností žalobce, přičemž plná moc se týkala výlučně podnikání žalobce. Žalovaný se dopustil extenzivního výkladu, pokud plnou moc vztáhl i k předmětnému řízení. Pokud žalobce příslušnou plnou moc založil do správního spisu v předmětné věci, učinil to tak jen z důvodu, aby ukázal, že má česky mluvícího zástupce v řízení, které se týká jeho podnikání. Dále advokát žalobce konstatoval, že žalobci aktuálně hrozí vyhoštění.

V. Posouzení věci soudem

[15] Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**. Soud napadené rozhodnutí kterým správní orgán zamítl odvolání jako opožděné, přezkoumal z toho hlediska, zda odvolání bylo podáno včas, či nikoliv (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2010, č.j. 5 Ca 117/2007-29, dostupný na www.nssoud.cz).

[16] Jak soud zjistil ze správního spisu, žalobce podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 3. 12. 2012. K žádosti doložil mimo jiné i plnou moc z téhož dne s ověřeným podpisem obsahující zmocnění pro A. K. První odstavec této plné moci zmocňuje „*ke všemu jednání, doručování a podepisování listin ve všech mých záležitostech, zejména ve věci mého podnikání.*“ Ve druhém odstavci je uvedeno, že „*tato plná moc taky uplatňuje zmocněnce i k jednání se všemi příslušnými orgány a osobami, souvisejícími s podnikatelskou činností zmocnitele, k zastupování zmocnitele a ke všemu jednání jeho jménem, kdy opravňuje zmocněnce nejen k jednání, ale také k podepisování potřebných dokumentů, smluv a přebírání všech písemných dokladů vztahující se k těmto právním jednáním.*“

[17] Správní orgán prvního stupně prostřednictvím zmocněnce A. K. vyzval žalobce k odstranění vad žádosti, a to usnesením č.j. OAM-76447-5/DP-2012 ze dne 18. 12. 2012 a zároveň řízení přerušil. Přípisem ze dne 17. 1. 2013 žalobce prostřednictvím zmocněnce požádal o prodloužení lhůty k odstranění vad o dalších 30 dnů. Usnesením č.j. OAM-76447-8/DP-2012 ze dne 25. 1. 2013 správní orgán prvního stupně lhůtu prodloužil o 10 dnů od doručení usnesení. Přípisy ze dne 19. 2. 2013 žalobce prostřednictvím zmocněnce vyrozuměl o pokračování v řízení a o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Usnesením ze dne 24. 9. 2013, č. j. OAM-76447-14/DP-2012 správní orgán prvního stupně podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavil pro nedoložení požadovaných náležitostí. Toto usnesení bylo zmocněnci žalobce A. K. doručeno 26. 9. 2013 a právní moci nabylo dne 12. 10. 2013.

[18] Dne 11. 2. 2014 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí, ve kterém se stejným argumenty jako v žalobě zpochybňuje, že by předmětná plná moc obsahovala zmocnění pro předmětné řízení, uvádí, že A. K. nebyl oprávněn žalobce zastupovat a veškeré písemnosti tedy byly nesprávně doručovány. Usnesení je tedy nezákonné a dosud nenabylo právní moci.

[19] Odvolání správní orgán postoupil žalovanému, který je zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.

[20] Předmětem soudního přezkumu je tedy rozhodnutí, kterým bylo pro opožděnost zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým bylo zastaveno řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu nedoložení zákonem požadovaných dokladů. Stěžejní je posouzení otázky, zda odvolání bylo opožděné. Žalobce zpochybňoval otázku doručení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to v souvislosti se zastoupením v řízení, kdy tvrdil, že správní orgány pochybily, pokud v řízení jednaly s A. K. jako s jeho zástupcem.

[21] Podle § 33 odst. 1 správního řádu *účastník si může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení zmocnění může být uděleno a) k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pro určitou část řízení, b) pro celé řízení, c) pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu; podpis na plné moci musí být v tomto případě vždy úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu, nebo d) v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.*

[22] Žalobce společně se žádostí, na základě které bylo zahájeno správní řízení, předložil plnou moc. Tato skutečnost sama o sobě dle názoru soudu svědčí o vůli žalobce být v tomto řízení zastoupen zde uvedeným zmocněncem. Obsah plné moci nevzbuzoval pochybnosti o tom, že zmocněnec je oprávněn zastupovat žalobce i v předmětném řízení. V prvním odstavci je totiž uvedeno, že žalobce uděluje zmocněnci plnou moc „*ke všemu jednání, doručování a podepisování listin ve všech mých záležitostech, zejména ve věci mého podnikání.*“ Slovo „*zejména*“, které je ve zmocnění uvedeno, se používá v právních normách při demonstrativním výčtu. I v tomto případě tedy uvozuje pouze příkladné vymezení řízení, ve kterém je zástupce oprávněn žalobce zastupovat, neznamená však, že se netýká jiných řízení. Dle názoru soudu toto zmocnění nelze vykládat jinak, než že zmocněnec je obecně zmocněn „*ke všemu jednání, doručování a podepisování listin ve všech mých záležitostech*“. Jedná se tedy o generální plnou moc podle §33 odst. 2 písm. b) správního řádu udělenou pro celé řízení.

Správní orgány proto postupovaly správně, pokud tuto plnou moc respektovaly a veškeré písemnosti zasílaly žalobci prostřednictvím jeho zmocněnce. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, čj. 5 As 19/2010-42, dostupný na www.nssoud.cz, podle kterého „*zastoupený účastník (podle § 31 správního řádu z roku 2004) vykonává svá práva prostřednictvím svého zástupce; nezastoupený účastník vykonává tato práva sám. Zda měla být tato práva dodržena vůči účastníkovi samému či vůči jeho zástupci*

závisí na tom, zda každý konkrétní úkon, který je správním orgánem vůči účastníku činěn, je činěn vůči účastníku v té chvíli zastoupenému či nezastoupenému.“

[23] Řádně tedy bylo doručeno i usnesení správního orgánu prvního stupně, pokud bylo doručeno uvedenému zmocněnci dne 26. 9. 2013. Právní moci nabylo dne 12. 10. 2013. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že odvolání doručené dne 11. 2. 2014 bylo podáno opožděně. Souhlasí i s výkladem žalovaného uvedeným v napadeném rozhodnutí, že se jedná o plnou moc generální, která není zúžena pouze k záležitostem, týkajícím se podnikatelské činnosti žalobce.

[24] Lze souhlasit se žalovaným, že předmět řízení, kterým je prodloužení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vzhledem k okolnostem případu s podnikáním žalobce souvisí. Nejedná se však o záležitosti podnikání jako takového. V předmětné věci je rozhodující, že plná moc předložená v řízení byla plnou mocí generální, nebyla taxativně zúžená pouze na řízení týkající se podnikání.

VI. Závěr a náklady řízení

[25] Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

[26] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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 28. března 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu