



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobkyně: **N. T.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2013, č.j. MV-2917-12/SO/sen-2013,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví, jímž žalovaná jako opožděné zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 25. 10. 2012, č.j. OAM-46688-24/DP-2011, kterým bylo rozhodnuto ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání tak, že se platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 s odkazem na § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) věta první zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neprodlužuje.

Žalobkyně v žalobě nejprve v obecné rovině namítala, že byla ve správním řízení řízení zkrácena na svých právech, a že žalobou napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy.

Žalobkyně poukázala na zásadní vady doručování správního orgánu, jelikož jí nebylo řádně doručeno předvolání k výslechu ze dne 5. 9. 2012, následná výzva k vyjádření ani prvostupňové rozhodnutí. Tyto zásilky jí byly doručovány toliko fikcí dle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) na adresu jejího hlášeného bydliště na P. 10, P. B. I 1508/146. Tedy bylo zřejmé, že se jí nedaří doručovat ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, a proto jí měl správní orgán I. stupně ustanovit pro doručování opatrovníka. Tím, že jí opatrovník nebyl ustanoven a správním orgánem I. stupně jí znovu na stejnou adresu doručoval meritorní rozhodnutí dle § 24 odst. 1 správního řádu, došlo ke zkrácení jejích práv, neboť doručovat fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu lze pouze dvakrát.

Uzavřela, že správní orgán I. stupně postupoval při doručování meritorního rozhodnutí nezákonně, a proto rozhodnutí ze dne 25. 10. 2012, č.j. OAM-46688-24/DP-2011 nemohlo nabýt právní moci dne 24. 11. 2012.

Žalobkyně navrhla soudu, aby napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě s odkazem na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí odmítla žalobní námitky. Zdůraznila, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, je řádně odůvodněno a žalobkyně nebyla zkrácena na svých právech.

K námitce žalobkyně týkající se ustanovení opatrovníka poukázala na to, že žalobkyně požádala o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, přičemž řízení o žádosti žalobkyně je řízením, ve kterém není žalobkyni ukládána povinnost nebo odnímáno právo, jelikož žalobkyně žádala o přiznání oprávnění. V daném případě tak nebyly splněny podmínky pro ustanovení opatrovníka, jelikož dle § 32 odst. 3 správního řádu správní orgán nemá povinnost opatrovníka ustanovit v řízení, ve kterém není účastníkovi ukládána povinnost nebo odnímáno právo.

Žalovaná dále uvedla, že nebyly dány důvody pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, jelikož rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

Žalovaná navrhla soudu, aby žalobu zamítl.

Na ústním jednání právní zástupkyně žalobkyně setrvala na svém procesním stanovisku a na podporu tvrzení o nezbytnosti ustanovení opatrovníka pro doručování odkázala na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. 8 A 71/2014.

Ze správního spisu soud zjistil následující pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti:

Dne 18. 6. 2011 podala žalobkyně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, ve které uvedla adresu místa pobytu P., S. 55.

Z Oznámení změn ze dne 8. 8. 2012 vyplývá, že žalobkyně nahlásila správnímu orgánu změnu bydliště ode dne 8. 8. 2012, a to P. 10, P. B. 1508.

Dne 5. 9. 2012 správní orgán I. stupně předvolal žalobkyni k výslechu. Z připojené doručky vyplývá, že předvolání bylo doručováno na adresu žalobkyně P. 10, P. B. I 1508. Žalobkyně si písemnost ve stanovené lhůtě na poště nevyzvedla, a tak jí byla dne 18. 9. 2012 vhozena do poštovní schránky.

Dne 4. 10. 2012 správní orgán I. stupně vyrozuměl žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Z připojené doručky vyplývá, že vyrozumění bylo doručováno na adresu žalobkyně P. 10, P. B. 1508/146. Žalobkyně si písemnost ve stanovené lhůtě na poště nevyzvedla, a tak jí byla dne 16. 10. 2012 vhozena do poštovní schránky.

O žádosti žalobkyně rozhodl správní orgán I. stupně dne 25. 10. 2012, pod č.j. OAM-46688-24/DP-2011 tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyni neprodloužil. Rozhodnutí obsahuje poučení o tom, že odvolání lze podat k žalované prostřednictvím správního orgánu I. stupně, a to do 15 dnů od oznámení rozhodnutí. Z připojené doručky vyplývá, že rozhodnutí bylo doručováno na adresu žalobkyně P. 10, P. B. 1508/146. Písemnost byla na poště připravena k vyzvednutí dne 29. 10. 2012, žalobkyně si písemnost ve stanovené lhůtě nevyzvedla, a tak jí byla dne 9. 11. 2012 vhozena do poštovní schránky.

Proti předmětnému rozhodnutí podala žalobkyně dne 29. 11. 2012 odvolání. O podaném odvolání rozhodla žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání žalobkyně pro opožděnost zamítla. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že žalovaná posuzovala včasnost odvolání. K tomu uvedla, že prvostupňové rozhodnutí bylo pro žalobkyni připraveno na poště k vyzvednutí dne 29. 10. 2012 a poté dne 9. 11. 2012 vhozeno do její poštovní schránky. Písemnost tak byla dle § 24 správního řádu doručena žalobkyni dne 8. 11. 2012 a patnáctidenní lhůta k podání odvolání skončila dne 23. 11. 2012, žalobkyně ve stanovené lhůtě odvolání nepodala, proto rozhodnutí správního orgánu I. stupně nabylo právní moci dne 24. 11. 2012. Žalobkyně podala odvolání až dne 29. 11. 2012, tedy po uplynutí stanovené lhůty, proto odvolání žalobkyně posoudila jako opožděné a dle § 92 odst. 1 správního řádu odvolání zamítla. Žalovaná se zabývala tím, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, takové předpoklady však neshledala.

Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

Žaloba není důvodná.

Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 20 odst. 1 správního řádu fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), 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. Provádí-li doručení sám správní orgán, mohou osoby doručení provádějící doručit i mimo územní obvod tohoto správního orgánu.

Podle § 23 odst. 1 správního řádu nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.

Podle § 23 odst. 4 správního řádu 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.

Podle § 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.

Podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu správní orgán ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.

Podle § 32 odst. 3 správního řádu nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle odstavce 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou.

Podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.

Jediná žalobní námitka spočívá v tom, že správní orgán I. stupně měl žalobkyni ustanovit opatrovníka pro doručování, neboť se jí opakovaně nedařilo doručovat, a písemnosti jí tak byly doručeny fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu.

Soud odkazuje na právní větu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č.j. 2 As 23/2011-118, která zní: „Do kategorie osob, „jimž se prokazatelně nedaří doručovat“ [§ 32 odst. 2 písm. d) správního řádu z roku 2004], nespádají osoby neznámého pobytu, ani osoby, které si písemnosti opakovaně nepřebírají, a písemnosti jsou jim proto doručovány cestou náhradního doručení. Tato kategorie osob směřuje spíše na případy, kdy je adresátovi opakovaně doručováno náhradním doručením, přičemž následně je k jeho žádostem opakovaně rozhodováno o určení neplatnosti takového doručení. Takové osobě lze ustanovit opatrovníka, který zajistí efektivnější průběh správního řízení.“ Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí akcentoval odpovědnost adresáta zásilek, který je povinen nahlásit správním či poštovním úřadům adresu svého pobytu, byť by se jednalo jen o krátkodobou změnu, aby tak předešel nežádoucím účinkům fikce doručení následovně: „To, že se stěžovatelka v místě hlášeného pobytu nezdržovala a nepřebírala si poštu, jde jen k její tíži. Jak již bylo konstatováno, účelem nové právní úpravy doručování bylo především zabránit bezdůvodným obtížím s doručováním; proto nová právní úprava akcentuje odpovědnost účastníka řízení za to, aby si zajistil přebírání písemností na evidované adrese, respektive aby nahlásil kontaktní adresu pro doručování. Stěžovatelce nic nebránilo, aby ve svém vlastním zájmu nahlásila příslušným orgánům adresu, na které se skutečně zdržuje; jde ostatně i o její zákonnou povinnost, ve smyslu ustanovení § 98 zákona o pobytu cizinců. Fakt, že je s ní předmětné správní řízení vedeno, jí přitom měl být znám, neboť opatření o jeho zahájení ji bylo doručováno (opět fikcí) ještě v době před tvrzenou cestou do ciziny. Jestliže tak neučinila, nemůže přenášet důsledky s tím spojené na správní orgány. Lze tak uzavřít, že

stěžovatelka nebyla neznámého pobytu, a proto nebyly dány důvody pro její zastoupení opatrovníkem.“.

Dále soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č.j. 9 Azs 157/2016-34, ve kterém uvedl „*Instituty doručování veřejnou vyhláškou nebo ustanovení opatrovníka a doručování jemu jsou koncipovány jako krajní prostředek, k jehož využití lze přistoupit pouze tehdy, není-li možný postup dle § 19 až § 24 správního řádu. O osobu, které se prokazatelně nedaří doručovat nebo která je neznámého pobytu, se nejedná, pokud se jí daří doručovat, byť fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu. To by ovšem neplatilo například v případě, že by opakovaně po doručení fikcí docházelo postupem podle § 24 odst. 2 správního řádu k určení neplatnosti doručení. Zde by již bylo možné hovořit o osobě, které se prokazatelně nedaří doručovat (k tomu srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 23/2011 - 118). Také doručení fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu je tedy nutno upřednostnit před doručováním veřejnou vyhláškou či ustanovením opatrovníka a doručováním jemu. Důvodem je i skutečnost, že postup předcházející nastoupení fikce zaručuje vyšší ochranu práv adresáta, neboť se může s ohledem na § 23 odst. 4 správního řádu snáze a rychleji dovědět o neúspěšném doručení a svá práva tak v řízení účinněji chránit (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012 – 29).“.*

Splnění podmínek pro uložení doručované písemnosti na základě fikce dle § 24 správního řádu, pokud si ji adresát ve lhůtě 10 dnů od uložení nevyzvedne, je možné posoudit dle předtištěné doručenky, na níž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla zásilka určitého data uložena a v místě doručování bylo zanecháno oznámení o uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Institut uložení písemnosti určené do vlastních rukou lze použít toliko v případě, kdy je známá adresa pro doručování, adresát má na této adrese domovní schránku nebo je zde jiné obdobné vhodné místo.

Soud konstatuje, že dle správního spisu byly písemnosti (předvolání k výslechu ze dne 5. 9. 2012, vyrozumění ze dne 4. 10. 2012 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 25. 10. 2012) vždy doručovány na žalobkyní nahlášenou adresu P. 10, P. B. 1508. Z poštovních doručenek ve spise nevyplývá, že by adresát, tj. žalobkyně neměla označenou poštovní schránku či by byla v domě neznámá, což ostatně ani netvrdila. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 25. 10. 2012 bylo žalobkyni doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Žalobkyně nebyla poštovní doručovatelkou zastižena, proto byla zásilka s rozhodnutím uložena na poště po dobu deseti dnů. Jelikož na poště byla zásilka připravena k vyzvednutí dne 29. 10. 2012, tak dle § 24 odst. 1 správního řádu byla žalobkyni po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty deseti dnů doručena fikcí dne 8. 11. 2012. Od tohoto dne tak běžela žalobkyni patnáctidenní lhůta pro podání odvolání, která skončila dne 23. 11. 2012. Žalobkyně v této lhůtě odvolání nepodala, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak nabylo právní moci dne 24. 11. 2012. Z obsahu správního spisu současně nic nenasvědčuje tomu, že by měl správní orgán I. stupně důvod se domnívat, že by na straně žalobkyně existoval omluvitelný důvod, pro který si nemohla zásilky vyzvednout. Jelikož žalobkyně podala odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně k poštovní přepravě až dne 29. 11. 2012, učinila tak po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty. Žalovaná tedy nepochybila, jestliže odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítla jako opožděné.

Ve světle shora citované judikatury soud došel k závěru, že situace, kdy žalobkyně opakovaně nepřebírá doručované písemnosti na adrese, kterou správnímu orgánu uvedla jako adresu bydliště, jde k její tíži. Z toho, že žalobkyně reagovala na doručované písemnosti

podaným odvoláním, je navíc zjevné, že se na uvedené adrese zdržovala a s písemnostmi vloženými do schránky se seznámila. Žalobkyně tak nebyla osobou, která je neznámého pobytu, takto předestřenou situaci pak nelze vyhodnotit ani tak, že se žalobkyni prokazatelně nedařilo doručovat ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Jestliže se žalobkyni, byť prostřednictvím náhradního doručení, prokazatelně doručovat dařilo, o čemž svědčí doručenky založené ve správním spise, nebyly tedy naplněny podmínky pro ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, a správní orgány tudíž nebyly povinny ustanovit žalobkyni opatrovníka, jehož ustanovení je ve vztahu k náhradnímu doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu navíc subsidiární, jak vyplývá i ze shora citované judikatury. Námitka žalobkyně proto neobstojí.

Soud dodává, že správní orgán je povinen ustanovit opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat toliko v řízení, ve kterém má být účastníkovi řízení uložena povinnost či odňato právo. V nyní projednávané věci tak není splněna ani podmínka uvedená v § 32 odst. 3 správního řádu, jelikož předmětem správního řízení byla žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti k povolení k dlouhodobému pobytu, nikoli uložení povinnosti či odnětí práva.

Účinky zákonné fikce doručení je nicméně možné zvrátit, a to postupem podle § 24 odst. 2 správního řádu, ve spojení s § 41 správního řádu, dle kterých může adresát požádat o prominutí zmeškání úkonu či žádat o určení neplatnosti doručení. Přechází však na něj důkazní břemeno v tom rozsahu, že musí prokázat, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně o prominutí zmeškání úkonu lhůty k podání odvolání i o určení neplatnosti doručení rozhodnutí správního orgánu dne 17. 4. 2013 požádala. Správní orgán I. stupně však usnesením ze dne 26. 8. 2013 č.j. OAM-46688-34/DP-2011, které bylo k odvolání žalobkyně potvrzeno rozhodnutím žalované ze dne 20. 11. 2013, č.j. MV-2917-10/SO/sen-2013, v právní moci dne 20. 11. 2013, žalobkyni nevyhověl ani v jedné z podaných žádostí. Z odůvodnění těchto rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně prokazovala svou nepřítomnost na adrese svého bydliště lékařskou dokumentací, dle které jí byl nařízen klid na lůžku, přičemž správní orgány dospěly k závěru, že pokud žalobkyně pobývala na nahlášené adrese a měla nařízený toliko klid na lůžku, bylo v jejich silách si zásilku vyzvednout. Zároveň zdůraznily, že žalobkyně o konání správního řízení věděla, proto měla být více než obvykle obezřetnější ohledně vyzvedávání si pošty. Navíc poukázaly na další zásadní pochybení žalobkyně, která byla dle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 odst. 2, 4 správního řádu povinna podat obě žádosti současně s odvoláním, což nesplnila.

Avšak žalobkyně v žalobě ničeho proti výše uvedeným rozhodnutím správních orgánů ze dne 26. 8. 2013 č.j. OAM-46688-34/DP-2011 a ze dne 20. 11. 2013, č.j. MV-2917-10/SO/sen-2013 nenamítala, tudíž se jí účinky fikce doručení v dané věci nepodařilo vyvrátit.

Soud poznamenává, že ani odkaz právního zástupce žalobkyně na ústním jednání na rozsudek zdejšího soudu sp.zn. 8 A 71/2014 není přílehlavý, jelikož v dané věci soud vycházel z odlišného skutkového stavu, neboť žadatelka se v doručovací době nezdržovala na adrese pobytu, což vyplynulo z poznámky pošty na zásilce.

Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, dále soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná a úspěšné žalované však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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.

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 22. března 2017

JUDr. Eva P e c h o v á, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková