



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D. v právní věci **žalobce: N. T. V.**, nar. „X“, státního příslušníka Vietnamské socialistické republiky, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti **žalovanému: Ministerstvu vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, 140 21 Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.2.2013, č.j. MV-120104-10/SO/sen-2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 4.2.2013, č.j. MV-120104-10/SO/sen-2012, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 4.2.2013, č.j. MV-120104-9/SO/sen-2012, se **pro vady řízení a nezákonnost zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 20 456,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasně podanou žalobou prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4.2.2013, č.j. MV-120104-10/SO/sen-2012, kterým bylo jako opožděné zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16.5.2012, č.j. OAM-744-5/ZR-2012, jímž bylo žalobci dle ust. § 87l odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušeno povolení k trvalému pobytu na území České republiky z důvodu narušení

veřejného pořádku a dále z důvodu, že na území České republiky nepobýval po dobu delší jak dva roky.

Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně mu bylo doručováno nejprve prostřednictvím poštovního doručovatele. Vzhledem k tomu, že byla zásilka žalovanému vrácena jako nedoručená, doručoval prvoinstanční orgán rozhodnutí znovu vyhláškou dle ust. § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý, a tudíž jde o osobu neznámého pobytu. Jak žalobce následně zjistil, v řízení mu tzv. „fiktivní doručení“ dle ust. § 24 odst. 1 správního řádu byly doručovány veškeré písemnosti, ačkoliv měl být ze strany správního orgánu I. stupně zvolen odlišný procesní postup. Dále uvedl, že v době, kdy mělo dojít k doručení rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu, se na doručovací adrese fakticky nezdržoval, neboť byl na návštěvě v domovském státě. Tuto skutečnost také žalobce řádně doložil kopií části svého cestovního dokladu s potvrzením o příletu do Vietnamu dne 28.4.2012 a odletu z Vietnamu dne 21.8.2012 a dále potvrzením o hospitalizaci v době od 3.5.2012 do 19.6.2012 v rámci žádosti o prominutí zmeškání úkonu a určení neplatnosti doručení citovaného rozhodnutí, které podal současně s odvoláním proti tomuto rozhodnutí.

Žalobce trval na tom, že přesto, že se však správnímu orgánu I. stupně nedařilo prokazatelně doručovat žalobci v rámci celého řízení, a současně nemohl mít ani postavené na jisto, že se žalobce vůbec na uvedené adrese nebo dokonce v České republice nachází, nedbal ochrany jeho práv a opakovaně nepřistoupil k doručení veřejnou vyhláškou dle ust. § 25 odst. 1 správního řádu, resp. prostřednictvím ustanoveného opatrovníka dle ust. § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Tím došlo dle žalobce ze strany prvostupňového orgánu a následně i žalovaného k závažnému pochybení a v důsledku toho tak i k porušení práva na spravedlivý proces. Přitom ze zákonné úpravy je evidentní, že v případě, kdy se opakovaně nedaří adresátu doručovat a k případnému doručení písemností dochází toliko na základě fikce, by měl správní orgán nepochybně ustanovit a doručovat prostřednictvím opatrovníka. Neučinil-li tak správní orgán I. stupně, případně neprověřil na místě, zda se žalobce na uvedené adrese zdržuje, je jeho postup zjevně nezákonný.

Žalobce rovněž namítl, že žalovaný následně pochybil v napadeném rozhodnutí tím, že si učinil nesprávný závěr o údajné opožděnosti odvolání, aniž by se zabýval otázkou, zda prvoinstanční rozhodnutí bylo řádně doručeno – zvláště pak za situace, kdy žalobce řádně doložil, že v době doručování pobýval přechodně v zahraničí. Tento závěr učinil žalovaný na základě spisového materiálu a dále na základě skutečnosti, že dle jeho informací neexistují žádné údaje o tom, že by žalobce v rozhodné době z území České republiky skutečně vycestoval. Jestliže se však nevypořádal s tvrzeními žalobce podepřenými otisky razítka v cestovním dokladu a předloženou lékařskou zprávou, jsou argumenty uváděné v napadeném rozhodnutí toliko pouhými spekulacemi. Žalobce přitom v důsledku své absence nevěděl a ani nemohl vědět o tom, že mu hrozí vydání rozhodnutí o zrušení jeho povolení k trvalému pobytu. Žalovaný tudíž pochybil, pokud neprominul zmeškání lhůty k podání odvolání, aniž by dostatečně zjistil skutkový stav.

S ohledem na uvedené žalobce konstatoval, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s ust. § 2, § 3, § 4, § 6, § 24 odst. 2, § 25, § 32 odst. 2 a 3, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu a dále v rozporu s ust. § 87l odst. 1 písm. a) a d) zákona o pobytu cizinců, a

navrhnul proto, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně jako nezákonné zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v daném případě byly splněny veškeré zákonné podmínky pro doručování písemností fikcí ve smyslu ust. § 24 odst. 1 správního řádu. Správní orgán I. stupně po celé řízení doručoval žalobci na adresu jeho hlášeného trvalého pobytu, přičemž jak vyplývá ze správního spisu, žalobce nebylo možné považovat za osobu neznámého pobytu či osobu, již se opakovaně nedaří doručovat. V této souvislosti žalovaný upozornil, že správní orgán I. stupně nesprávně poté, co rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu doručil žalobci fikcí, jej znovu doručoval veřejnou vyhláškou. Tento postup je však v rozporu s ust. § 25 odst. 1 ve spojení s ust. § 32 odst. 3 správního řádu, a k doručení předmětného rozhodnutí tak došlo toliko prostřednictvím fikce. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 28.5.2012, právní moci tak nabylo dne 13.6.2012. Jestliže proto žalobce podal odvolání až dne 31.8.2012, je nutné jej považovat za opožděné. Vzhledem k tomu žalovaný navrhnul, aby soud žalobu zamítnul.

V replice k vyjádření žalovaného k žalobě setrval žalobce na svých námitkách. Zdůraznil, že institut opatrovníka byl do právní úpravy implementován proto, aby hájil zájmy nepřítomného v rámci probíhajícího řízení, o jehož existenci nemusí mít účastník povědomí. Dle zákonné úpravy je třeba ustanovit opatrovníka osobě, jež je neznámého pobytu nebo sídla, či již se prokazatelně nedaří doručovat. Zatímco za osobu neznámého pobytu je nutné považovat tu, jež nemá v místě doručování poštovní schránku, za osobu, již se prokazatelně nedaří doručovat, je nutné považovat takovou, jež je sice v místě doručování známá, ale písemnosti si fakticky nepřebírá. To je také případ žalobce, jemuž bylo doručováno prostřednictvím fikce, aniž by se mohl s písemnostmi, včetně tak zásadní, jakou je rozhodnutí o odnětí povolení k trvalému pobytu, seznámit. Takový postup správního orgánu však nepochybně neodpovídá principům právního státu. Stejně tak je rozporný i čistě formalistický postup žalovaného, jenž žalobci neprominul pozdní podání odvolání, čímž se však dopustil v podstatě „solistického odůvodňování zřejmé nespravedlnosti“, jak opakovaně judikoval Ústavní soud.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Při jednání soudu právní zástupce žalobce přednesl žalobu shodně jako v jejím písemném vyhotovení a replice. Uvedl, že trvá na tom, že žaloba byla podána důvodně. Dle právního zástupce správní orgán I. stupně pochybil, když rozhodnutí o odnětí trvalého pobytu

doručoval veřejnou vyhláškou s tím, že žalobce je osobou neznámého pobytu. Žalobce dle jeho názoru rozhodně nebyl osobou s neznámým pobytem, a pokud by byl, tak se mu mělo doručovat prostřednictvím opatrovníka. Podmínky pro náhradní doručení veřejnou vyhláškou tak nebyly splněny. Tímto nesprávným postupem žalovaný znemožnil žalobci seznámit se s pro něj zásadním rozhodnutím a uplatnit vůči němu efektivní procesní obranu. Dále trval na tom, že v případě žalobce byly splněny podmínky pro prominutí zmeškání úkonu, který žalobce navíc zmeškal v důsledku nesprávného postupu žalovaného. Žalobce svoji nepřítomnost v České republice řádně doložil, přičemž žalovaná strana doložené skutečnosti zjevně nesprávně vyhodnotila.

Žalovaný se z jednání soudu včas omluvil s tím, že souhlasil s projednáním věci bez jeho přítomnosti.

Po zhodnocení skutkové a právní stránky věci dospěl soud na základě spisu předloženého žalovaným k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti. Dne 23.3.2012 zahájil správní orgán I. stupně řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky. Oznámení o zahájení tohoto správního řízení bylo žalobci doručováno na adresu „X“, dne 27.3.2012. Protože však nebyl adresát zastižen, zásilka mu byla uložena na poště a následně dne 10.4.2012 vhozena žalobci do jeho schránky. Dne 18.4.2012 bylo žalobci opět neúspěšně doručováno vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí – po uložení na poště byla zásilka vhozena do schránky žalobce dne 1.5.2012. Dne 18.5.2012 pak správní orgán I. stupně zaslal žalobci shora uvedené rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu. Zásilka byla uložena na poště do dne 28.5.2012 a pro její nevyzvednutí byla dne 30.5.2012 vrácena zpět prvoinstančnímu orgánu. Ten písemnost doručoval znovu veřejnou vyhláškou s odůvodněním, že adresát je na uvedené adrese neznámý, a tudíž jde o osobu neznámého pobytu. K vyvěšení písemnosti na úřední desce správního orgánu I. stupně došlo dne 4.6.2012 a k jejímu sejmutí dne 20.6.2012.

Dne 5.9.2012 podal žalobce prostřednictvím svého zástupce návrh na určení neplatnosti doručení uvedeného rozhodnutí a žádost o prominutí zmeškání úkonu podání odvolání, který odůvodnil tím, že v době, kdy mu mělo být předmětné rozhodnutí doručováno, se nenacházel na území České republiky, neboť od května do srpna 2012 pobýval ve Vietnamu za účelem léčebného pobytu. Své tvrzení doložil kopií překladu listiny označené jako „Propustka z nemocnice“ ze dne 19.6.2012, ze které mělo dle jeho tvrzení vyplývat, že byl hospitalizován v Nemocnici tradiční medicíny ve Vinh Phuc ode dne 3.5.2012 a následně propuštěn dne 19.6.2012. Usnesením ze dne 11.9.2012, č.j. OAM-744-10/ZR-2012, prvostupňový orgán rozhodl tak, že zmeškání lhůty k podání odvolání proti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu se nepromítá. V rozhodnutí mimo jiné uvedl, že léčebný pobyt v nemocnici by nepochybně bylo možné považovat za důležitý důvod pro prominutí zmeškání lhůty, nicméně tento důvod pominul dnem propuštění žalobce z nemocnice, přičemž jmenovaný však ve Vietnamu pobýval nadále další 2 měsíce. Nadto lze pochybovat o skutečnosti, zda žalobce vůbec z České republiky vycestoval, neboť v době, kdy mělo dojít k jeho údajnému návratu do České republiky, již neměl platné povolení k trvalému pobytu, a tudíž by neměl být vpuštěn do Schengenského prostoru. Z tohoto důvodu se jeví předložené potvrzení o hospitalizaci v nemocnici ve

Vietnamu jako nevěrohodné, a to i s ohledem na skutečnost, že byla předložena toliko neověřená kopie překladu tohoto potvrzení.

Proti rozhodnutí o zamítnutí povolení ke zmeškání lhůty podal žalobce odvolání, které doplnil kopií svého cestovního dokladu, kopií zprávy z vietnamské nemocnice a originálem již správnímu orgánu předkládaného překladu této zprávy. Z kopie pasu mělo dle jeho tvrzení vyplynout, že dne 28.4.2012 vstoupil na území Vietnamské socialistické republiky a opustil jej dne 21.8.2012. K námitce o neověřené kopii potvrzení konstatoval, že pokud měl správní orgán I. stupně pochybnosti o jeho věrohodnosti, měl účastníka vyzvat k předložení originálu. O odvolání proti zamítnutí povolení ke zmeškání lhůty rozhodnul žalovaný dne 4.2.2013 rozhodnutím č.j. MV-120104-9/SO/sen-2012 tak, že jej zamítnul a napadené rozhodnutí o zamítnutí povolení ke zmeškání lhůty potvrdil. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že správní orgán I. stupně neměl povinnost zjišťovat stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť důkazní břemeno bylo jednoznačně na straně žalobce. Pokud tedy prvostupňový orgán nepovažoval propustku z nemocnice za věrohodnou, neboť žalobce předložil toliko její kopii, byl tento jeho postup v souladu se zákonem. K doloženým kopiím vybrané části cestovního dokladu žalobce pak žalovaný konstatoval, že neobsahují žádný údaj o jeho odjezdu a výjezdu z území České republiky, resp. Schengenského prostoru, a proto nelze prokázat, zda se v České republice skutečně nezdržoval.

Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce týkající se doručování prvostupňového rozhodnutí.

Dle ust. § 19 odst. 1 správního řádu platí, že správní orgán doručuje písemnosti, které vyhotovil, prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Dle odst. 2 citovaného ustanovení však platí, že není-li možné písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze ji doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Dle odst. 4 citovaného ustanovení se do vlastních rukou adresáta doručuje mimo jiné i správní rozhodnutí.

Dle ust. § 20 odst. 1 správního řádu se fyzické osobě doručuje písemnost 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.

Dle ust. § 23 odst. 1 správního řádu platí, že nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Dle odst. 3 písm. b) citovaného ustanovení se písemnost uloží v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím. 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 (odst. 4 citovaného ustanovení).

Dle ust. § 24 odst. 1 správního řádu platí, že jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.

Dle ust. § 25 odst. 1 správního řádu se 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, doručuje veřejnou vyhláškou.

Dle ust. § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat. Dle odst. 3 citovaného ustanovení však platí, že 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.

Ze zákonné úpravy jednoznačně vyplývá, že správní orgán v rámci správního řízení doručuje písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, popřípadě nemá-li účastník datovou schránku, prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, a to na evidovanou adresu pro doručování nebo na adresu trvalého pobytu. V daném případě bylo žalobci doručováno prvostupňové rozhodnutí na adresu jeho trvalého pobytu uvedenou v záhlaví tohoto rozsudku. Protože ale nebyl opakovaně při doručování zastížen, přistoupil provozovatel poštovních služeb k uložení písemnosti v jeho provozovně. Z obsahu správního spisu pak vyplývá, že zásilka byla připravena k vyzvednutí od 18.5.2012. Po uplynutí úložní doby byla zásilka dne 29.5.2012 zaslána prvostupňovému orgánu zpět. Na předmětné obálce bylo uvedeno zaškrťovací okénko „nevracet, vložit do schránky“, které zůstalo nevyplněno. Z obsahu správního spisu nikterak nevyplývá, že by správní orgán možnost vhození doručované zásilky do poštovní schránky žalobce vyloučil a rovněž z obsahu správního spisu nevyplývají žádné důvody, proč by k takovému kroku měl přistoupit. Správní orgány přesto považovaly předmětnou zásilku za doručenou fikci.

Nejvyšší správní soud se k otázce možnosti aplikace fikce doručení vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 25.8.2011, č.j. 7 As 53/2011-77, kde dospěl k závěru, že písemnost může být podle § 24 odst. 1 správního řádu účinně doručena fikcí jen za podmínky, že byla po uplynutí desetidenní úložní doby podle § 23 odst. 4 věty druhé citovaného zákona vložena do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, nevyloučil-li to správní orgán a bylo-li to možné. Jak již bylo výše uvedeno, v daném případě k vložení do poštovní schránky žalobce nedošlo a správní orgán tuto možnost nevyloučil. Dle názoru soudu tedy nebyly naplněny podmínky pro možnost doručení předmětného rozhodnutí fikcí pro marné uplynutí úložní doby. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Pro fikci doručení písemnosti správní řád v ust. § 24 odst. 1 stanoví podmínku, že písemnost byla k vyzvednutí připravena a od tohoto dne uplynulo 10 dnů. Zároveň se musí jednat o písemnost uloženou, tedy písemnost v režimu uložení podle ust. § 23 správního řádu. V případě řádně uložené písemnosti, a to včetně jejího vložení do domovní schránky, nastává fikce jejího doručení. Pokud všechny podmínky uložení doručovacím orgánem splněny nebyly, pak nelze k tíži adresáta dovodit, že se písemnost považuje za doručenou. Opačný závěr by vedl k situaci, kdy by se podmínka vhození písemnosti do domovní schránky stala de facto fakultativní, neboť písemnost by byla doručena bez ohledu na její splnění. Smyslem a účelem doručování je, aby se účastníci řízení seznámili s písemnostmi správního orgánu a aby měli možnost uplatnit svá práva a oprávněné zájmy při zachování efektivního fungování veřejné správy. Při výkladu právní úpravy doručování musí být tato východiska zohledněna.*“

Jak již bylo výše uvedeno, v daném případě k vložení zásilky obsahující prvostupňové rozhodnutí do poštovní schránky žalobce nedošlo, přesto že to bylo možné, a správní orgán

tuto možnost nevyloučil. Dle názoru soudu tedy nebyly naplněny podmínky pro možnost doručení předmětného rozhodnutí fikcí pro marné uplynutí úložní doby. Nedošlo tedy k řádnému doručení tohoto rozhodnutí žalobci.

Na tomto místě soud poznamenává, že při doručování předchozích písemností v rámci správního řízení byly zásilky po uplynutí úložní lhůty vhazovány do poštovní schránky žalobce.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že prvostupňový správní orgán při doručování svého rozhodnutí nepostupoval v souladu s úpravou obsaženou ve správním řádu a zatížil tak správní řízení vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., která mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že prvostupňové rozhodnutí nebylo žalobci řádně doručeno tzv. fikcí doručení uplynutím úložní doby, neboť nebyly naplněny všechny zákonem předpokládané podmínky. Pro úplnost se zabýval i otázkou správnosti postupu žalovaného, kdy následně doručoval předmětné prvostupňové rozhodnutí veřejnou vyhláškou.

Pro možnost uplatnění postupu doručování pomocí veřejné vyhlášky či ustanoveného opatrovníka je třeba, aby adresát písemnosti byl buď neznámého pobytu nebo osobou, již se prokazatelně nedaří doručovat. V přezkoumávané věci nicméně žalobce osobou neznámého pobytu prokazatelně nebyl, neboť byl evidován na adrese uvedené v záhlaví tohoto rozsudku. K odlišnému závěru nelze dospět ani tehdy, pokud by žalobce dovozoval, že byl osobou neznámého pobytu pouze v době, kdy dle svého tvrzení setrval ve Vietnamu. Jeho absenci lze totiž považovat za toliko krátkodobou. Žalobce nicméně svoji námitku opírá především o druhou alternativní podmínku, tudíž že je osobou, které se prokazatelně nedařilo doručovat. I tuto argumentaci však lze jednoznačně odmítnout.

Jak již bylo uvedeno, veškeré písemnosti byly žalobci dle názoru správních orgánů doručeny náhradním způsobem prostřednictvím tzv. fikce doručení jejich uložením v provozovně provozovatele poštovních služeb. Fikci doručení, jakožto konstrukci užívanou v právu, již se předstírá určitá právní skutečnost (v daném případě doručení písemnosti), o které je sice známo, že nenastala, avšak se kterou zákon spojuje právní účinky, je s ohledem na její právní povahu nutné považovat za sice alternativní, přesto však nezpochybnitelný způsob doručování. Proto až teprve v případě, že by doručení písemnosti nebylo možné provést ani tímto náhradním doručením, přicházel by v úvahu postup správního orgánu podle ust. § 25 odst. 1 či ust. § 32 odst. 2 správního řádu, tedy doručením veřejnou vyhláškou nebo ustanovením opatrovníka osobě, které se prokazatelně nedaří doručovat. Tento názor přitom podporuje např. i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4.6.2009, „č.j. 3 Ads 121/2008-45 (dostupné též na www.nssoud.cz), v němž Nejvyšší správní soud dospěl k obdobnému závěru, že: „*opatrovník se ustanoví, jestliže se osobám prokazatelně nedaří doručovat, či jestliže se tzv. hlavním účastníkům nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v obou případech má správní řád na mysli doručení buď přímo do vlastních rukou, nebo tzv. náhradní doručení. Teprve jestliže nelze provést ani náhradní doručení písemnosti, pak lze přistoupit k ustanovení opatrovníka.*“

Ze shora uvedeného vyplývá, že žalobce ve správním řízení nebylo možné považovat ani za osobu neznámého pobytu, ani osobu, již se prokazatelně nedaří doručovat.

Dále soud podotýká, že doručování rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu prostřednictvím veřejné vyhlášky, lze považovat za v rozporu se zákonnou úpravou. Dle ust. § 32 odst. 3 správního řádu totiž správní orgán namísto ustanovení opatrovníka doručuje veřejnou vyhláškou tehdy, nemá-li být účastníku doručovaným rozhodnutím uložena povinnost nebo odňato právo. *A contrario* lze tudíž dovodit, že v případě, kdy doručovaným rozhodnutím uložena povinnost nebo odňato právo být má (což v případě zrušení povolení k trvalému pobytu nepochybně platí), nelze veřejnou vyhláškou doručovat, namísto toho by v úvahu přicházelo toliko ustanovení opatrovníka pro doručování, pokud by však současně došlo i ke splnění shora uvedených podmínek. Pokud tedy správní orgán I. stupně přistoupil k doručování prvostupňového rozhodnutí veřejnou vyhláškou, byl jeho postup v případě nesprávný. Ani tímto postupem tedy nemohlo dojít k řádnému doručení prvostupňového rozhodnutí žalobci.

Dále se soud zabýval druhou námitkou žalobce, že se správní orgán I. stupně, v rozhodnutí ze dne 11.9.2012, č.j. OAM-744-10/ZR-2012, jímž mu nebylo prominuto zmeškání lhůty pro odvolání, a dále žalovaný v napadeném rozhodnutí, jímž bylo jako opožděné zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu, nevypořádali s tvrzenou absencí žalobce ze závažných důvodů mimo území České republiky. A to přesto, že žalobce svá tvrzení podepřel otisky razítka v cestovním dokladu a předloženou lékařskou zprávou.

V projednávané věci soud nejprve musel vyřešit procesní otázku, zda rozhodnutí o prominutí zmeškání lhůty vydané podle ust. § 24 odst. 2 správního řádu, ve spojení s ust. § 41 správního řádu je úkonem předběžné povahy, který je samostatně ze soudního přezkumu vyloučen dle § 70 písm. b) s.ř.s. a lze jej tedy přezkoumat toliko v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí správního orgánu o odvolání. Touto problematikou se již zabýval Nejvyšší správní soud, jenž ve svém rozhodnutí ze dne 31.7.2008, č.j. 9 As 88/2007-49 (dostupném též na www.nssoud.cz), dovodil, že: „rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu je rozhodnutím podkladovým, které předběžně upravuje poměry svých adresátů [...] a ve vztahu ke konečnému posouzení včasnosti samotného odvolání má tedy charakter rozhodnutí předběžného. Byť ve své podstatě předurčuje výsledek konečného rozhodnutí, konečné důsledky představující zásah do právní sféry účastníka správního řízení ve smyslu § 65 s. ř. s. konstituuje až výrok rozhodnutí o zmeškaném úkonu, zde o odvolání. Dříve není najisto postaveno, jaký vliv bude mít ono podkladové a předběžné rozhodnutí na práva a povinnosti dotyčného účastníka řízení. Odepření soudního přezkumu rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak v daném případě neznamena odepření přístupu k soudu, který by mohl ve svých důsledcích znamenat odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*), ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu. Na soud se lze totiž v předmětné věci obrátit se správní žalobou vždy proti případným důsledkům rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak není vyloučeno ze soudní ochrany, neboť jeho přezkumu lze dosáhnout v rámci přezkumu finálního rozhodnutí o podaném odvolání, a účastník řízení není zkrácen na svém právu přístupu k soudu.“ Z uvedeného proto vyplývá, že si soud v případě přezkumu napadeného rozhodnutí, jímž bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce, musel jako předběžnou otázku nejprve učinit právní názor o zákonnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž žalobci nebylo prominuto zmeškání lhůty pro podání tohoto odvolání, neboť závěr o tomto právním názoru lze následně promítnout i do napadeného rozhodnutí.

Dle ust. § 24 odst. 2 správního řádu platí, že prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.

Dle ust. § 41 odst. 2 správního řádu platí, že požádat o prominutí zmeškání úkonu může účastník 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. Dle odst. 4 citovaného ustanovení platí, že správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.

Dle ust. § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky stanovenými správním řádem.

Dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvede důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

V dané věci správní orgán I. stupně usnesením ze dne 11.9.2012, č.j. OAM-744-10/ZR-2012 neprominul zmeškání lhůty k podání odvolání proti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu s odůvodněním, že žalobce neprokázal, že by v době doručování rozhodnutí vycestoval z České republiky. Na základě toho pak zhodnotil i žalobcem předložené potvrzení o hospitalizaci v nemocnici ve Vietnamu jako nevěrohodné, a to i z důvodu nepředložení originálu potvrzení a neověření kopie jeho překladu. K obdobnému závěru pak dospěl i žalovaný v rozhodnutí ze dne 4.2.2013, č.j. MV-120104-9/SO/sen-2012, kterým zamítnul odvolání a potvrdil napadené usnesení prvostupňového orgánu, kdy jako nedostatečné vyhodnotil žalobcem dodatečně v odvolacím řízení předloženou kopii propouštěcí zprávy, originál překladu této listiny a nadto i kopii vybraných částí cestovního dokladu otisky razítek. Z těchto listin dle jeho názoru nevyplývá, že by žalobce v době, kdy mu mělo být doručováno rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu, se na území České republiky skutečně nenacházel.

Uvedeným jednáním se správní orgán I. stupně i žalovaný dopustili závažného pochybení, když vyhodnotili důkazy předložené žalobcem jako nevěrohodné, aniž by se jimi podrobněji zabývali. Jejich postup je tak v rozporu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v ust. § 3 správního řádu, což způsobuje nezákonnost obou rozhodnutí. Lze sice dát za pravdu správním orgánům, že důkazní břemeno v případě žádosti o prominutí lhůty ke zmeškání úkonu leží na tom, kdo se tohoto dobrodiní dovolává, avšak tato odpovědnost účastníka zároveň neznamená, že správní orgán zcela rezignuje na povinnosti stanovenou mu v rámci správního řízení. Jestliže tedy měly správní orgány pochybnost o žalobcem předložených listinách, jimiž prokazoval svoji nepřítomnost na území České republiky v rozhodném období, měly žalobce vyzvat k předložení jejich originálů a současně se i s těmito důkazy ve svých rozhodnutích ve smyslu ust. § 68 odst. 3 správního řádu vypořádat. To však ani žalovaný a ani správní orgán I. stupně neučinili, namísto toho se pouze dopustili spekulací o nevěrohodnosti důkazních prostředků s odkazem na skutečnost, že v evidenci cizinců neexistují záznamy o

odjezdu a příjezdu žalobce z České republiky, a dále s ohledem na to, že dle jejich názoru by po zneplatnění povolení k trvalému pobytu nepochybně nebyl žalobce do státu opětovně vpuštěn. Tato tvrzení se však neopírají o žádné objektivní relevantní skutečnosti, jde spíše o domněnky správních úřadů, jež nemají oporu v právu, ani v dokazování, na jehož provedení zcela rezignovaly.

Žalovaný i správní orgán I. stupně se tedy dopustili nezákonnosti spočívající ve skutečnosti, že řádně neprovedli dokazování s ohledem na prokázání právně relevantních skutečností o tvrzené nepřítomnosti žalobce v době doručení rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu a současně bylo řízení zatíženo vadu řízení při doručování prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. Vzhledem k tomu, že lze odstranit předmětnou nezákonnost a vadu řízení rámci řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zrušil soud pouze odvolací rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a odst. 3 s.ř.s. a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně soud zrušil i rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprominutí lhůty k podání odvolání, neboť právě při vydání tohoto rozhodnutí došlo k výše uvedené nezákonnosti. Žalovaný je v dalším řízení dle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu.

Soud podotýká, že v případě rozhodování o žádosti o prominutí zmeškání lhůtu je třeba se vždy zabývat otázkou, zda v daném případě byly dány důvody pro prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, resp. zda důkazy předložené žalobcem prokazují závažné důvody, pro které lze lhůtu prominout. V případě, že správní orgán má pochybnosti o pravosti či správnosti uvedených důkazních prostředků, musí vyzvat žadatele k jejich doplnění. Současně dospěje-li správní orgán k závěru, že zde důvody pro prominutí lhůty nejsou, je třeba, aby se ve svém rozhodnutí řádně s předmětnými důkazy vypořádal.

Jako další důvody pochybení ze strany žalovaného, potažmo orgánu prvostupňového, uváděl žalobce rozpor postupu správních orgánů s ust. § 4, § 6, § 50 odst. 3 správního řádu a dále s ust. § 871 odst. 1 písm. a) a d) zákona o pobytu cizinců, aniž by však specifikoval, v čem mělo toto pochybení spočívat. Takto formulované žalobní námitky, které jsou prostým výčtem porušení právních předpisů bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke krácení na právech žalobce, však nelze pokládat za řádně formulované žalobní body, které by byly způsobilé bližšího soudního přezkumu. Soud v souvislosti s takto uplatněnými žalobními námitkami především odkazuje na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který již ve svém rozhodnutí ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58 (dostupném též na www.nssoud.cz), uvedl, že ust. § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Žalobce tak byl povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči žalobci dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či rozhodnutím samotným, a rovněž byl povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se mělo jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Žalobce však tímto způsobem nepostupoval, a proto se krajský soud těmito námitkami nemohl ve své rozhodovací činnosti zabývat.

Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, proto soud podle ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku ad II. rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 456,- Kč, která se skládá z částky 4 000,- Kč za zaplacené soudní poplatky, a to 3 000,- Kč za podání žaloby a 1 000,- Kč za návrh na odkladný účinek, z částky 12 400,- Kč za čtyři úkony právní služby po 3 100,- Kč poskytnuté zástupcem Mgr. Petrem Václavkem (převzetí věci, podání žaloby, podání repliky a účast při jednání dne 20.4.2016) podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1.1.2013, z částky 1 200,- Kč za s tím související čtyři paušály po 300,- Kč, a z částky 2 856,- Kč odpovídající 21% DPH z částek mimo soudních poplatků.

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). Připadne-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 Ústí nad Labem dne 20. dubna 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová