



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Petra Hluštíka, Ph. D., ve věci

žalobce: V. D., narozený dne X  
státní příslušnost: Ukrajina  
bytem X  
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Šubrtem  
sídlem 1. máje 869/27, 779 00 Olomouc

proti  
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**  
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2020, č. j. MV-129583-4/SO-2020

takto:

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

**Odůvodnění:**

1. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 22. 1. 2020, č. j. OAM-3374-3/ZR-2019, zrušilo žalobci zaměstnaneckou kartu dle § 46e odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 6 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), s odůvodněním, že se žalobce dopustil výkonu nelegální práce tím, že práci vykonával na jiném než povoleném místě (v Olomouci Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

namísto v Praze). Dále ministerstvo žalobci dle § 46e odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovilo lhůtu 30 dnů k vycestování z území České republiky.

2. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce jako opožděné.
3. Žalobce v žalobě namítal, že mu nebylo rozhodnutí ministerstva řádně doručeno, neboť mu bylo doručováno do P. přesto, že se trvale od poloviny února letošního roku zdržuje a bydlí na adrese X, což doložil dokladem o zajištění ubytování ze dne 27. 2. 2020. Žalobce se o rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020 dozvěděl až v souvislosti s podáním žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty 27. 4. 2020 na pracovišti správního orgánu v Přerově a seznámit se jeho obsahem mohl až po opakovaných urgencích dne 27. 7. 2020, kdy bylo jeho právnímu zástupci umožněno nahlédnout do spisu. V zákonné lhůtě tudíž odvolání podat nemohl a podal jej až dne 7. 5. 2020. Ministerstvo mělo dle žalobce při doručování zvolit postup dle § 169a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a doručovat rozhodnutí veřejnou vyhláškou, což neudělalo. Rozhodnutí ministerstva má obrovský dopad na práva a povinnosti žalobce, tudíž bylo namístě doručovat postupem dle § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dále žalobce namítal, že mělo ministerstvo doručovat toto rozhodnutí jeho zaměstnavateli R. S., s. r. o., neboť jím byl rovněž výrazně dotčen. Závěrem žalobce namítal vady rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020, zejména nepřezkoumatelnost závěru o výkonu nelegální práce, pro nějž mu byla platnost zaměstnanecké karty zrušena.
4. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby jako nedůvodné, v podrobnostech odkázala na část III. napadeného rozhodnutí. Zdůraznila, že žalobci nebylo nutné doručovat veřejnou vyhláškou dle § 25 správního řádu, jelikož mu bylo rozhodnutí řádně doručeno dle § 24 odst. 1 správního řádu v návaznosti na § 169a odst. 1 zákona o pobytu cizinců dne 6. 2. 2020 na adresu uvedenou v Cizineckém informačním systému – ubytovnu X. Tu měl žalobce evidováno od 1. 4. 2018 do 22. 2. 2020 (tj. do právní moci rozhodnutí ministerstva) a do té doby jinou adresu pobytu ani doručovací adresu nenahlásil. Namítaný doklad o zajištění ubytování ze dne 27. 2. 2020 byl založen do spisu řízení vedeného pod sp. zn. MV-69171-2/OAM-2020 a byl vystaven až po právní moci rozhodnutí. Míra dopadu rozhodnutí správního orgánu I. stupně do práv žalobce dle žalované nemá vliv na nutnost doručovat veřejnou vyhláškou. Dále žalovaná uvedla, že zaměstnavatel žalobce nebyl jeho zástupcem, tudíž mu nebylo třeba rozhodnutí doručovat. Závěrem se vyjádřila i k námitkám vůči podkladům k závěru o výkonu nelegální práce žalobcem.
5. V replice žalobce rozvedl jen námitky proti závěru o výkonu nelegální práce.
6. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. krajský soud rozhodoval o věci samé bez nařízení jednání.
7. Krajský soud především zdůrazňuje, že rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost podle § 92 odst. 1 s. ř. není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím o opožděnosti odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu nesplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez jejíhož naplnění nelze podané odvolání projednat meritorně. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu pak je soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného oprávněn v mezích žalobních bodů zkoumat pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné odvolání a zda došlo ke zkrácení

žalobce na jeho právech neprovedením přezkumu v rámci odvolacího řízení (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 8 As 51/2006-105, dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002-35, ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006-112, ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007-111, ze dne 23. 12. 2009, č. j. 5 As 105/2008-135 a ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 10/2010-75).

8. Krajský soud se tedy s ohledem na povahu napadeného rozhodnutí nemohl zabývat námitkami žalobce ohledně závěru o výkonu nelegální práce.
9. Podstatné tak bylo pouze posouzení důvodnosti námitky vůči způsobu doručování rozhodnutí ministerstva ze dne 22. 1. 2020. Otázka, zda došlo či nedošlo k doručení rozhodnutí ministerstva žalobci na základě fikce doručení dne 6. 2. 2020 je stěžejní pro posouzení, zda bylo odvolání podané žalobcem dne 7. 5. 2020 včasné. Lhůta k podání odvolání je dle § 83 odst. 1 správního řádu stanovena v délce 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.
10. K postupu při doručování krajský soud uvádí, že doručování ve správním řízení se řídí právní úpravou § 19 a násl. správního řádu. Prioritně je povinností správního orgánu doručovat prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky a teprve tehdy, není-li to možné, doručuje se fyzickým osobám písemnost na adresu určenou dle § 20 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95). V posuzované věci je nesporné, že žalobce neměl zřízenou datovou schránku.
11. Dle § 20 odst. 1, věty první, správního řádu: *„Fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 4), 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.“* Na citované ustanovení pak ve správním řádu navazuje § 23 a § 24, které se týkají tzv. fikce doručení.
12. Pokud si osoba, jíž se doručuje, zvolí v souladu s § 19 odst. 4 správního řádu adresu pro doručování, je třeba v první řadě doručovat na zvolenou adresu pro doručování. Žalobce si však adresu pro doručování nezvolil, jelikož údaj o této volbě by byl dle § 158 odst. 3 zákona o pobytu cizinců obsahem informačního systému cizinců, což nebyl. Naopak žalovaná žalobci v napadeném rozhodnutí s ohledem na jím uvedené skutečnosti v odvolání důvodně vytkla, že zanedbal svou povinnost stanovenou v § 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tj. povinnost ve stanovené lhůtě změnu pobytu nahlásit. Z uvedených důvodů je třeba adresu, kam mu mělo být doručováno, určit na základě zbylé části citovaného § 20 odst. 1 správního řádu.
13. Co se týká určení adresy, kam mělo být dle § 20 odst. 1 správního řádu rozhodnutí zasláno, nelze vycházet z adresy evidované v informačním systému evidence obyvatel, jelikož žalobce nespadá mezi osoby, o nichž se po 1. 7. 2010 vedou informace v evidenci obyvatel [viz § 1 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)]. Nejde ani o věc podnikání, proto nepřichází v úvahu doručování do místa podnikání. Podstatné tak bylo z hlediska § 20 odst. 1 správního řádu v posuzovaném případě doručování na adresu trvalého pobytu, přičemž pojem *trvalý pobyt* je nutno vykládat s ohledem na legální definici *místa trvalého pobytu* zavedenou v § 11 odst. 1 písm. d) správního řádu, kam spadá rovněž *„místo pobytu na území České republiky podle druhu pobytu cizince“*. Regulace místa pobytu cizince se

dotýká § 93 a násl. zákona o pobytu cizinců. Místo pobytu cizince je údaj evidovaný v informačním systému cizinců [viz § 158 odst. 1 písm. a) bod 1. ve spojení s § 42g odst. 12 písm. a) zákona o pobytu cizinců v případě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty] (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č.j. 9 Azs 41/2016-48).

14. Z obsahu správního spisu vyplývá, že ministerstvo žalobci doručovalo rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020 prostřednictvím pošty na adresu z informačního systému cizinců, tj. X, přičemž z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem ze dne 2. 7. 2020 vyplývá, že evidovaným místem pobytu žalobce v období od 1. 4. 2018 do 22. 2. 2020 byla výše uvedená adresa pražské ubytovny. Z doručanky, která je součástí správního spisu, krajský soud zjistil, že žalobce nebyl při doručování zastižen, a tudíž byla zásilka obsahující rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020 připravena dne 27. 1. 2020 na poště k vyzvednutí. Zásilka v úložní době vyzvednuta nebyla, a proto ji doručující orgán vložil dne 10. 2. 2020 do schránky.
15. Písemnost je v případě, že adresát nebyl na dané adrese zastižen, uložena po dobu 10 dní u provozovatele poštovních služeb a její adresát je vyzván vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl (§ 23 odst. 4 správního řádu), a je poučen o důsledcích tohoto postupu (§ 23 odst. 5 téhož zákona). 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*.
16. Uplatnění fikce doručení podle správního řádu není podmíněno tím, aby se adresát v průběhu úložní lhůty zdržoval v místě doručení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012 - 29 či ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 23/2011-118). Důsledky přílišné tvrdosti spojené s doručením fikcí je nicméně možné zvrátit postupem podle § 24 odst. 2 správního řádu, podle něhož *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*. Z obsahu správního spisu však nevyplývá, že by žalobce postupu dle § 24 odst. 2 správního řádu využil a o určení neplatnosti (či spíše neúčinnosti) doručení požádal.
17. V posuzovaném případě tak byla v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu zásilka obsahující rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020 účinně doručena fikcí dne 6. 2. 2020, tj. desátým dnem po dni, kdy byla poště připravena k vyzvednutí. Jelikož žalobce v 15 denní lhůtě nepodal odvolání, vyznačilo ministerstvo na rozhodnutí dnem 22. 2. 2020 doložku právní moci.
18. Dále soud z obsahu spisu zjistil, že z dokladu (potvrzení) o zajištění ubytování, přiloženého dne 27. 4. 2020 žalobcem k žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, vyplývá, že ubytovatel R. A. teprve dne 27. 2. 2020 prohlásil, že žalobci poskytne ubytování na adrese X. Toto potvrzení tudíž nebylo způsobilé zpochybnit správnost výše popsaného postupu ministerstva při doručování rozhodnutí ze dne 22. 1. 2020, tj. jeho odeslání na adresu uvedenou v informačním systému, jelikož jiná adresa nebyla správním orgánům sdělena, což zcela přilehavě konstatovala i žalovaná. Z obsahu předmětného potvrzení nadto nevyplývá, že by se měl žalobce na adrese v O. zdržovat již v lednu 2020, naopak ubytovatel teprve dne 27. 2. 2020, tj. až po právní moci předmětného rozhodnutí prohlásil, že (do budoucna) žalobci na této adrese ubytování poskytne.

19. Lze proto uzavřít, že žalovaný dospěl ke správnému závěru, že žalobci bylo rozhodnutí ministerstva účinně doručeno fikcí dne 6. 2. 2020, a tudíž odvolání podané dne 7. 5. 2020 bylo opožděné.
20. Podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou dle § 25 odst. 1 správního řádu, který stanovuje, že se veřejnou vyhláškou doručuje 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, nebyly splněny. Žalobce nespadal ani pod jeden z ustanovením předpokládaných případů pro doručování veřejnou vyhláškou. Jak plyne z judikatury, o osobu, které se prokazatelně nedaří doručovat nebo která je neznámého pobytu, se nejedná tehdy, daří-li se jí doručovat, byť fikcí podle § 24 odst. 1 s. ř. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012-29), jak se to stalo i v případě žalobce.
21. K poukazu na dopad rozhodnutí krajský soud sděluje, že tvrzený významný zásah do práv žalobce je pro posouzení zákonnosti postupu doručování rozhodnutí irelevantní.
22. Ustanovení § 169a zákona o pobytu cizinců, jehož druhého odstavce se žalobce v žalobě dovolává, na posuzovaný případ vůbec nedopadá. Podle odst. 1 tohoto ustanovení, jenž bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo novelou č. 222/2017 Sb., *doručuje-li správní orgán prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v řízení o žádosti podle tohoto zákona nebo v řízení o zrušení údaje o místu hlášeného pobytu cizince na území podle § 98a písemnost cizinci oprávněnému pobývat na území, doručuje cizinci pouze na adresu evidovanou v informačním systému cizinců podle § 158 odst. 3 nebo sdělenou podle § 19 odst. 3 správního řádu, a není-li údaj o této adrese veden, na adresu místa hlášeného pobytu cizince na území.* Z citovaného a krajským soudem zvýrazněného textu, jakož i z důvodové zprávy k uvedené novele vyplývá, že se tato úprava týká doručování písemností pouze v uvedených dvou typech řízení. V posuzované věci se však jednalo o řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty, které je řízením zahajovaným z moci úřední. Zcela nad rámec krajský soud podotýká, že § 169a odst. 2 zákona o pobytu cizinců předpokládá doručování veřejnou vyhláškou teprve tehdy, nedošlo-li při doručování podle odstavce 1 k převzetí písemnosti cizincem nebo k jejímu doručení způsobem uvedeným v § 23 a 24 správního řádu. V posuzovaném případě však k posledně uvedenému doručení došlo.
23. Dotčení zaměstnavatele rozhodnutím o zrušení zaměstnanecké karty jeho zaměstnance lze sice nepochybně dovodit, zákon o pobytu cizinců ani správní řád však doručení daného rozhodnutí zaměstnavateli neukládá a nepodmiňuje jím účinnost doručení samotnému cizinci. Tato námitka je tudíž lichá.
24. Otázka žádostí žalobce z května a června 2020 o nahlížení do spisu za účelem seznámení se s rozhodnutím ze dne 22. 1. 2020 nemůže jakkoli ovlivnit zákonnost rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobce pro opožděnost, tudíž se krajský soud touto námitkou blíže nezabýval.
25. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalované nad rámec její úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (srov. usnesení rozšířeného

senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 18. května 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu