



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudců Mgr. Alexandra Krysla a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: N. G. D., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem K.
zastoupený advokátem Mgr. Ondřejem Fialou
sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha

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. 2. 2021, č. j. MV-198280-4/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 15. 2. 2021, č. j. MV-198280-4/SO-2020 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaná zamítla žalobcovo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 14. 10. 2020, č. j. OAM-6817-13/DP-2020, jímž bylo podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

II.

Žaloba

2. Žalobce předně namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaná porušila § 89 odst. 2 SŘ, když nesprávně posoudila odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně jakožto nedůvodné a nepřisvědčila odvolacím námitkám žalobce. Vzhledem k tomu, že žalobce je přesvědčen o nesprávnosti a nezákonnosti prvostupňového usnesení o zastavení řízení a tyto vady nebyly zhojeny v rámci řízení odvolacího, vychází přirozeně žalobcovy námitky z námitek odvolacích, které nebyly žalovanou vyslyšeny.
3. Žalobce dále namítá, že usnesení správního orgánu I. stupně nebylo dosud vydáno a tudíž nebylo ani žalobci oznámeno. Dne 15. 10. 2020, kdy mělo být usnesení dle razítka správního orgánu vypraveno, byl žadatel zastoupen zmocněným zástupcem Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem, (dále jen „současný zástupce“) a tudíž usnesení, mělo být doručováno právě současnému zástupci. Odkaz žalované na úřední hodiny prvostupňového správního orgánu nepovažuje žalobce v projednávané věci za relevantní. Ze správního spisu není zřejmé, v jaký přesný okamžik mělo být usnesení vypraveno a nelze tedy určit, zda vypravení tohoto usnesení předcházelo doručení plné moci současného zástupce či naopak. S ohledem zásadu in dubio mitius je pak třeba dospět k závěru, který procesně vyhovuje žalobci, tedy že doložení plné moci předcházelo odeslání usnesení. Zároveň je třeba upozornit na skutečnost, že ve správním spise k tomuto usnesení není připojena doručenka, přestože u ostatních písemností připojena je. Ohledně argumentace žalované, že správní orgán I. stupně se mohl s plnou mocí současného zástupce seznámit, až následující pracovní den je třeba namítnout, že tato argumentace zcela opomíjí fikci doručení datové zprávy adresované orgánu veřejné moci k okamžiku dodání podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Žalobce dále z procesní opatrnosti pro případ, kdy by soud nepřisvědčil výše uvedené argumentaci, namítá, že v případě, pokud by žalobce v den, který je uveden, jako den vypravení usnesení skutečně nebyl ještě současným zástupcem zastoupen, pak mělo být usnesení doručováno přímo žalobci, a nikoliv panu N. D. H.. Žadatel totiž nebyl panem N. D. H. v řízení řádně zastoupen. Plná moc, která je založena ve spise, totiž zcela zjevně odporuje požadavku § 33 odst. 2 správního řádu a správní orgán k ní neměl vůbec přihlížet. Plná moc totiž v rozporu s § 33 odst. 2 správního řádu zmocňuje pana N. D. H. k zastupování žadatele ve všech věcech v plném rozsahu a bez jakýchkoli omezení. Takovouto neomezenou generální plnou moc lze přitom s ohledem na § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu udělit toliko advokátovi v souladu se zákonem o advokacii. I v případě, kdyby však býval byl předmět neurčitého počtu řízení určitě vymezen, tak plná moc zjevně nesplňuje požadavky § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu na úřední ověření podpisů na plné moci. Žalobce přitom nesouhlasí se závěry žalované, dle kterých je třeba plnou moc vždy posuzovat ve prospěch zastoupení. Žalovaná se navíc v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádala s námitkou, že plná moc byla udělena v neomezeném rozsahu pro všechna řízení a takovouto plnou moc je možné udělit toliko advokátovi. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí vypořádává toliko s alternativní odvolací argumentací, jíž žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nad rámec argumentace upozorňoval na skutečnost, že plná moc by neobstála ani v případě, kdyby její rozsah byl vymezen v souladu s § 33 odst. 2 písm. c). Předmětná plná moc však zmocňuje obecného zmocněnce ke všem úkonům a takto být udělena s ohledem na § 33 odst. 2 písm. d) a contrario vůbec platně udělena být nemůže, neboť žádný zvláštní zákon takto neomezený rozsah zmocnění obecným zmocněncem neumožňuje. Žalobce je proto s odkazem na výše předestřenou argumentaci přesvědčen, že usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení dosud nebylo doručeno, ani vydáno.

4. Žalobce dále namítá, že ve věci nebyl naplněn důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Je nepochybné, že žadatel do řízení doložil veškeré potřebné náležitosti, které ve svém souhrnu zcela jednoznačně prokazují splnění zákonných podmínek pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Je přitom zcela nepochybné, že o žádosti bylo lze rozhodnout meritorně, neboť absence toliko jediného potvrzení o bezdlužnosti u orgánů Celní správy rozhodně nebránila v pokračování v řízení a nebyly tedy naplněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Je třeba rovněž připomenout, že žalobce již do řízení kýžené potvrzení o bezdlužnosti doložil. Žalobce namítá, že formalistické a striktní uplatňování zásady koncentrace řízení vede v konkrétním žalobcově případě s přihlédnutím ke všem okolnostem případu ke zjevné nespravedlnosti a odporuje smyslu a účelu právní úpravy, neboť je zcela nepochybné, že žadatel je osobou bezdlužnou. Žadatel je nositelem sloučení celé rodiny a zastavení řízení z takto formalistického důvodu vede ve svém důsledku ke zcela nepřiměřeným dopadům do soukromého a rodinného života žadatele a celé jeho rodiny. Napadené rozhodnutí i prvostupňové usnesení o zastavení řízení je proto nesprávné, nezákonné a založené na přepjatém formalismu, neboť absence potvrzení o bezdlužnosti u orgánů Celní správy, coby pouze jednoho ze 4 požadovaných dokladů potvrzujících bezdlužnost rozhodně neznemožňovala správnímu orgánu v řízení pokračovat tak, aby mohl žádost meritorně posoudit. Správní orgán I. stupně mohl a měl v duchu zásady vstřícnosti opětovně žadatele k doložení chybějícího dokladu vyzvat, případně přihlédnout k potvrzení později doloženému v reakci na nahlédnutí do správního spisu.
5. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je přepjatě formalistické a nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobce a celé jeho rodiny. Pokud se jedná o vazby žalobce na území, je třeba uvést, že žalobce v České republice žije již delší dobu. Po celou tuto dobu pobýval žalobce na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a podnikal zde na základě živnostenského oprávnění. Žalobce si za dobu svého pobytu utvořil na území České republiky mnoho rodinných, společenských a ekonomických vazeb. Žalobce v České republice pobývá s celou svou nejbližší rodinou, jmenovitě s manželkou K. T. H. N., nar. X a s dcerou N. T. D., nar. X, které jsou na žalobci závislé rovněž z finančního i pobytového hlediska, neboť žalobce je nositelem jejich pobytového oprávnění za účelem sloučení rodiny a zároveň celou rodinu živí. V případě žalobce je zcela zjevný nepoměr mezi důvodem zastavení řízení z velmi formalistického důvodu a důsledky takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho nejbližších.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

6. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby.
7. K námitce nepřipojení doručky k rozhodnutí Ministerstva vnitra 14. 10. 2020, č. j. OAM 6817-13/DP-2020 Komise uvádí, že doručka je připojena k rozhodnutí. K fikci doručení datové zprávy adresované orgánu veřejné moci k okamžiku dodání Komise uvádí, že nezpochybňuje doručení plné moci ke dni 15. 10. 2020, 19:44:47 hod., avšak s ohledem na známé skutečnosti k okamžiku vypravení rozhodnutí (tj. v úředních hodinách), bylo zasíláno na adresu původního zmocněného zástupce.
8. K námitce žalobce, že mělo být případně doručováno přímo jemu, neboť plná moc zjevně odporuje § 33 odst. 2 správního řádu, Komise uvádí následující. Komise vyložila obsah plné moci ve prospěch původního zastoupení. Komise si je vědoma toho, jaké typy plných mocí je možné udělit. Ačkoli lze považovat udělenou plnou moc za plnou moc generální, Komise podrobně popsala, z jakých důvodů postupovala ve prospěch původního zastoupení. Plná moc výslovně uváděla, že zmocňuje zmocněnce k přebírání veškerých dopisů a balíků na poště a též aby zmocněnec zastupoval žalobce v řízení před OAMP (tj. Ministerstvem vnitra). Komise považovala plnou moc za plnou moc k zastupování pro celé řízení ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neposuzovala, zda je zmocněnec oprávněn zastupovat žalobce v jiném řízení. Komise ve svém rozhodnutí odkázala na judikaturu, z níž vycházela. Komise odkazuje na již uvedené a to, že „Odvolatel v odvolání nadto nenamítal nesprávné doručování na adresu zmocněnce v předchozích případech (např. výzva pro odstranění vad žádosti). Komise doplňuje, že i pokud by bylo doručováno odvolateli a nikoli zmocněnci, Ministerstvo vnitra rozhodlo správně, když řízení o žádosti s ohledem na výše uvedené zastavilo.”
9. K námitce žalobce, že Ministerstvo vnitra postupovalo formalisticky, když řízení zastavilo, Komise odkazuje na své rozhodnutí, kde podrobně popsala, z jakých důvodů bylo řízení zastaveno. Taktéž tak Komise činí v případě otázky nepřiměřenosti rozhodnutí a koncentrace řízení. Komise má za to, že se jedná o natolik ustálenou správní praxi (resp. postup soudů), kterou nebylo v případě žalobce možné prolomit. Komise má za to, že v případě žalobce šlo o podstatnou vadu, pro kterou nebylo možné v řízení pokračovat (k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (č.j. 10 Azs 206/2016 – 48 ze dne 19. ledna 2017). Žalobce byl řádně vyzván k doložení chybějících náležitostí, na žádost žalobce mu byla prodloužena. Žalobce měl dostatek času doložit chybějící náležitosti. O nepřiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života správní orgány nerozhodují, jestliže není ve věci rozhodováno meritorně (k tomu např. rozsudek Městského soudu v Praze (ze dne 26. 6. 2020, č. j. 9A 176/2017).

IV.

Replika žalobce

10. V replice žalobce shrnul svou dosavadní argumentaci.

V.

Ústní jednání

11. V rámci ústního žalobce setrval na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

12. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ř. s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VII.

Rozhodnutí soudu

13. Žaloba není důvodná.
14. Žalobce úvodem zformuloval žalobní námitku procesní povahy a učinil sporným, zda bylo prvoinstanční rozhodnutí řádně oznámeno, resp. zda mělo být dané rozhodnutí doručováno přímo žalobci, když plná moc udělená jeho tehdejšímu zástupci je v rozporu se správním řádem.
15. Úvodem je třeba předeslat, že soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům, a to v případě fyzických osob veřejným subjektivním právům náležejícím konkrétní fyzické osobě, která tvrdí, že byla na těchto svých právech zkrácena buď přímo napadeným rozhodnutím, nebo v důsledku porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení. Tvrdí-li žalobce, že byl na svých veřejných subjektivních právech zkrácen v důsledku porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení, pak musí jít o takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít nebo mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Porušení procesních ustanovení může mít vliv na zákonnost rozhodnutí pouze tehdy, je-li prokázáno, že bylo žalobci jako účastníku správního řízení zabráněno v možnosti hájit svá hmotná práva, která žalobci náležejí a od kterých odvozuje své potencionální dotčení a na jejichž základě byl účastníkem daného řízení. Není možné být v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu úspěšný, je-li v žalobě tvrzeno procesní pochybení správního orgánu, aniž by bylo zcela konkrétně tvrzeno a jasně popsáno, jakým způsobem to které procesní pochybení mohlo zasáhnout do práv žalobce. Optikou shora uvedeného soud nahlížel na shora vymezenou žalobní argumentaci, přičemž ji nemohl shledat důvodnou. Je třeba si uvědomit, že žalobce v žalobě nijak nezpochybňuje, že prvoinstanční rozhodnutí se dostalo do jeho dispozice, resp. do dispozice jeho nynějšího zástupce, což ostatně potvrzuje i skutečnost, že vůči jeho závěrům vznáší v žalobě konkrétně formulované námitky (viz níže), tj. žalobce byl prokazatelně seznámen s obsahem rozhodnutí, k doručení v materiálním smyslu nesporně došlo. Žalobcem tvrzené procesní vady proto nejsou nijak způsobilé se promítnout do jeho do jeho právní sféry (na pozici strany – účastníka správního řízení). V tomto směru soud pouze doplňuje, že v nyní projednávané věci nejde o hypotetickou situaci, v níž bylo žalobcovo odvolání zamítnuto pro opožděnost a mělo by proto význam zkoumat konkrétní okamžik doručení prvoinstančního rozhodnutí, resp. zamýšlet se nad tím, zda bylo rozhodnutí doručeno správné osobě, za účelem určení, v jaký okamžik začala běžet odvolací lhůta.
16. Navíc platí, že podle mínění soudu žalobcem vymezené procesní vady nenastaly. Pokud se jedná o samotné oznámení prvoinstančního rozhodnutí, pak z připojené doručky je jednoznačně patrné, že bylo řádně doručeno dne 21. 10. 2020 tehdejšímu zástupci žalobce panu N. D. H., v tomto směru soud žádné pochybení neshledal. Zároveň není důvodná argumentace žalobce opírající se o tvrzení, že v době vypravení prvoinstančního rozhodnutí již měl žalobce jiného zástupce, které mu mělo být doručováno. Ve shodě

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

se žalovanou soud zdůrazňuje, že plná moc pro aktuálního zástupce byla prvoinstančnímu orgánu doručena datovou zprávou sice v tentýž den, kdy došlo k vydání prvoinstančního rozhodnutí, tedy 15. 10. 2020, ale až v 19:44 hodin, prvoinstančnímu orgánu se tak písemnost dostala do dispozice až poté, co byl stejnopis vyhotovení rozhodnutí předán k doručení.

17. Konečně nejsou důvodné ani výtky žalobce týkající náležitostí plné moci ze dne 23. 3. 2020, která založila zástupčí oprávnění předcházejícího žalobcova zmocnění. Z dané plné moci, kterou soud provedl při jednání k důkazu, vyplývá oprávnění zmocnění, aby žalobce „zastupoval ve všech věcech i na úřadech ČR (...) v plném rozsahu a bez jakýchkoliv omezení.“ Jedná se tedy o tzv. generální plnou moc, tj. plnou moc, která opravňuje zmocněnce jednat jménem zmocnitele ve všech právních jednáních, které se zmocnitele týkají.
18. Podle § 33 odst. 1 správního řádu platí, že „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.“
19. Podle § 33 odst. 2 správního řádu platí, že „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.“
20. Soud zdůrazňuje, že žalobce se mylí, pokud dovozuje, že „neomezenou generální plnou moc lze přitom s ohledem na § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu udělit toliko advokátovi v souladu se zákonem o advokacii.“ Soud v této souvislosti upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 86/2015 – 22, v němž kasační soud uzavřel, že „generální plnou moc udělenou advokátovi nelze hodnotit jako plnou moc udělenou „v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona“ (tj. jako plnou moc ve smyslu § 33 odst. 2 písm. d), pozn. zdejšího soudu), když zákon o advokacii zvláštní úpravu zmocnění neobsahuje.“ Soud za to, že generální plná moc není plnou mocí podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, neboť v tomto ustanovení je upravena specifická forma zmocnění, jež se týká v budoucnu zahájených řízení s vymezeným předmětem, k nimž je příslušný určitý správní orgán. Plná moc předložená zástupcem žalobce nemůže z podstaty věci být ani plnou mocí pro určité řízení podle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu, když jí zástupce byl zmocněn pro neurčitou množinu všech možných právních jednání, resp. řízení.
21. Podle mínění zdejšího soudu představuje generální plná moc zmocnění ve smyslu § 33 odst. 2 písm. a) správního řádu, konkrétně se jedná o plnou moc „ke skupině úkonů“. Jak již bylo uvedeno shora, generální plná moc opravňuje zmocněnce jednat ve všech právních jednáních týkajících se zmocnitele. Pokud bychom veškerá možná právní jednání vymezili jako množinu bodů A – Z, generální plná moc by zmocněnci umožnila jednat jménem zmocnitele ohledně jakékoliv z bodů této množiny. Platí, že rozsah plné moci „ke skupině úkonů“ může být různý - zmocnění je nezbytné udělit alespoň pro dva úkony (pokud by se totiž zmocnění vztahovalo pouze k jednomu jednání, například bodu A, šlo by o plnou

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

moc „k určitému úkonu“ ve smyslu § 33 odst. 2 písm. a) správního řádu), například pro body A až C či M až X. Lze si ovšem představit i situaci, v níž dojde ke zmocnění ke všem bodům v rámci dané množiny, tj. k bodům A až Z, což bude představovat generální plnou moc, zároveň se stále bude jednat o „skupinu úkonů“, která zahrnuje všechny prvky dané množiny. Soud shrnuje, že generální plná moc představuje jednu z možných variant zmocnění „ke skupině úkonů“ ve smyslu § 33 odst. 2 písm. a) správního řádu, tudíž žalovaná nepochybně, když uzavřela, že zástupčí oprávnění tehdejšího zástupce žalobce bylo řádně založeno a prvoinstanční rozhodnutí mu bylo doručováno v souladu se zákonem.

22. Pokud se jedná o nedoložení dokladu prokazujícího bezdlužnost žalobce, tj. nedodržení zákonného požadavku ve smyslu § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců, pak nelze přistoupit na názor, že lpění na dodržování zákonem stanovených podmínek je přepjatým formalismem či, že by správní orgány měly přihlížet při svém rozhodování k jiným než nezákonným kritériím, jež žalobce zmiňuje v žalobě. Pak by se zákon stal pouze jakýmsi doporučujícím textem, jehož se někdy přidržet lze a jindy ne, což by ve svém důsledku vedlo k demontáži právního státu. Tam, kde je zákonný text naprosto zřejmý (a to v žalobcově případě je) nemůže být formalismem, natož přepjatým, pokud správní orgán vyžaduje, aby byl (zákon) dodržován. Žalobce přes výzvu prvoinstančnímu orgánu nedoložil požadovanou listinu, nesplnil tak jednoduchý požadavek zákona o pobytu cizinců. Byla to tedy žalobce, kdo svým nekonáním nedal Ministerstvu jinou možnost než řízení o žádosti zastavit.
23. Správní orgány rovněž nepochybily, když nezkoumaly přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť ve smyslu konstantní judikatury kasačního soudu (viz např. rozsudek č. j. 1 Azs 212/2021 - 40) v případě tzv. procesního skončení věci tuto otázku zkoumat zákon neumožňuje.
24. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VIII.

Náklady řízení

25. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, ani nežádala jakoukoli jejich náhradu, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 24. května 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.