



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

X. H. T.,

proti
žalované

zastoupen advokátem Mgr. Ing. Janem Lerchem,
se sídlem Bedřicha Smetany 2, 301 00 Plzeň,

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 6. 2020, č. j. MV-75977-4/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím žalované ze dne 17. 6. 2020, č. j. MV-75977-4/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo jen „ministerstvo“) ze dne 14. 4. 2020, č. j. OAM-29827-23/DP-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že správní řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastavil, neboť účastník řízení (žalobce) se bez vážného důvodu nedostavil k výsledku.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

3. Žalobce se domnívá, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech.
4. Podle názoru žalobce ač nemá jako cizinec na udělení povolení k pobytu na území ČR právní nárok, pro odepření pobytu musí existovat zákonem stanovené důvody, což se však v daném případě nestalo. Správní orgány vycházely z toho, že se žalobce bez vážného důvodu nedostavil k výsledku, k němuž byl předvolán, ačkoliv žalobce v odvolání uváděl, že ve své poštovní schránce neměl žádné upozornění na doručovanou poštovní zásilku s předvoláním k výsledku. Žalovaný se nijak nesnažil ověřit pravdivost tvrzení žalobce, když konstatoval, že žalobci bylo doručováno prostřednictvím držitele poštovní licence (Českou poštou, s. p.) na adresu evidovanou v informačním systému cizinců, s tím, že podle sdělení držitele poštovní licence si žalobce zásilku uloženou na poště nevyzvedl a zásilka se tak považuje za doručenu.
5. Dále žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí cituje rozhodnutí Ústavního soudu, které k dané věci nemá žádný vztah. Žalobce netvrdí, že si zásilku nevyzvedl proto, že se rozhodl ji nevyzvednout, ale proto, že ve své poštovní schránce žádné upozornění na doručovanou a uloženou zásilku neměl.
6. O osudu žalobce bylo „rozhodnuto“ poštovní doručovatelem, když je všeobecně známo, že Česká pošta, s. p., má vážné potíže s nedostatkem poštovních doručovatelů, a tito jsou nedostatečně finančně ohodnoceni. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevysvětlil, proč upřednostnil tvrzení držitele poštovní licence o tom, že si žalobce oznámenou zásilku nevyzvedl, před tvrzením žalobce, že žádné upozornění na doručovanou zásilku ve své poštovní schránce neměl. Rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné a obsahuje neúplné odůvodnění.
7. Nelze mít tedy za prokázané, že žalobci bylo předvolání k výsledku před správním orgánem I. stupně řádně doručeno, a tedy, že se žalobce k výsledku bez omluvy nedostavil. Rozhodnutí obou správních orgánů jsou nesprávná.
8. Žalobce navrhl napadené rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

9. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žaloba nepřináší žádnou relevantní argumentaci. V daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zastavení správního řízení, napadená rozhodnutí byla vydána na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, byla dostatečně a řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Ze strany žalované nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a v daném případě rovněž nebylo shledáno porušení základních zásad správního řízení. Žalovaná navrhl žalobu zamítnout.

III.

Obsah správního spisu

10. Ze správního spisu předloženého žalovanou soud zjistil následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
11. Dne 26. 9. 2018 podal žalobce Ministerstvu vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání. Jako adresu pro doručování uvedl X (shodná jako adresa místa pobytu na území).
12. Žalobce byl následně poučen o možnostech doručování písemností, kdy byl upozorněn na to, že podáním žádosti u OAMP MV ČR bylo zahájeno správní řízení, v jehož rámci mu mohou být doručovány písemnosti na adresu hlášeného místa pobytu a je tedy třeba mít řádně označenou poštovní schránku svým jménem a pravidelně kontrolovat její obsah. Dále byl upozorněn na možnost nahlášení adresy pro doručování, která bude zapsán do evidence (místo adresy hlášeného místa pobytu). Dále byl žalobce poučen o tom, že k doručení písemnosti může dojít i v případě, když si písemnost fakticky nepřevzme a může být doručena tzv. fikcí doručení podle § 24 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), popř. na možnost doručení veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu. Toto poučení vlastnoručně podepsal.
13. Žalobce byl výzvou ze dne 26. 9. 2018, č. j. OAM-29827-5/DP-2018, vyzván k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu, a to k předložení dokladu o cestovním zdravotním pojištění a dokladu o zaplacení pojistného ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy, s poučením, že jinak bude řízení o žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Požadované následně doložil.
14. Správní spis dále obsahuje kopii Protokolu o kontrole, č. j. 20185/6.71/17-3, sp. zn. I6-2017-1905, ze dne 20. 6. 2018, provedené Oblastním inspektorátem práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj dne 9. 11. 2017, kontrolovaná osoba: BONTU Invest s. r. o., ohledně mj. umožnění výkonu nelegální práce a výkonu nelegální práce.
15. Dne 18. 11. 2019 pod č. j. OAM-29827-17/DP-2018 vydal správní orgán výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, kterou žalobce osobně převzal dne 19. 12. 2019.
16. Z Protokolu o nahlédnutí do spisového materiálu a vyjádření účastníka řízení k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 2. 1. 2020, č. j. OAM-29827-19/DP-2018, vyplývá, že žalobce nahlédl do spisového materiálu a sdělil, že se k podkladům nechce vyjádřit ani je doplnit.

17. Spis dále obsahuje Doklad (Potvrzení) o zajištění ubytování ze dne 2. 1. 2020, téhož dne doručen správnímu orgánu I. stupně, s Oznámením změn týkající se adresy pobytu žalobce z předchozí adresy tř. X na novou Y.
18. Ve spise je dále Předvolání k výsledku ze dne 16. 1. 2020, č. j. OAM-29827-21/DP-2018, v němž je žalobce vyzýván, aby se dostavil dne 24. 2. 2020 ve 13:00 hodin na pracoviště Odboru azylové a migrační politiky MV ČR na adrese Cigánkova 1861/2, Praha 4 – Chodov, 1. patro, k výsledku ve smyslu § 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve věci žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to z důvodu zjištění, zda jsou v případě žalobce splněny podmínky pro prodloužení platnosti uvedeného pobytového oprávnění. Předvolání obsahuje poučení o tom, že v případě nedostavení se k výsledku bez vážného důvodu bude řízení zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Dále je zde poučení týkající se omluvy ze závažných důvodů, které je třeba správnímu orgánu doložit.
19. Předvolání bylo doručováno poštovní přepravou na adresu Y. Obálka od předmětné zásilky na přední straně obsahuje prohlášení doručujícího orgánu: „Adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení. Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne: 27/1/2020“. Na zadní straně obálky je zaškrtnuto: „O právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti bylo předáno poučení.“, a dále: „Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 27/1/20 a nebyla vyzvednuta. Zásilka byla vrácena odesílateli dne: 7/2/20.“ Možnost „Nevracet, vložit do schránky“ nebyla správním orgánem označena.
20. Spis dále obsahuje úřední záznam ze dne 24. 2. 2020 o tom, že žalobce se měl dostavit k výsledku, avšak předvolání si osobně nepřevzal, a dále, že: „Zásilka byla uložena na poště Praha 7. Zásilka nebyla po uložení ve stanovené lhůtě vyzvednuta, tudíž byla doručena fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu. Správní orgán vyčkal na místě 30 minut, svědek se v tomto termínu nedostavil a ani nepřišla žádná písemná omluva.“
21. Žalobce následně požádal podáním ze dne 2. 3. 2020, které bylo doručeno správnímu orgánu dne 4. 3. 2020, o poskytnutí nového termínu výsledku. Uvedl, že se nedostavil k výsledku, jelikož neobdržel žádný oznamující opis o výsledku ani výzvu k vyzvednutí na poště, přestože již na své poštovní schránce má nalepený štítek se jménem. O termínu výsledku se žalobce dozvěděl dne 27. 2. 2020, když si byl na oddělení vyzvednout překlenovací štítek, kdy byl zaměstnankyní upozorněn na prošlý termín výsledku. Požádal tedy o poskytnutí nového termínu.
22. Prvostupňovým rozhodnutím bylo správní řízení, vedené pod sp. zn. OAM-29827/DP-2018, zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobce bez vážného důvodu nedostavil k výsledku. Z usnesení se podává, že podle informací obdržených od Oblastního inspektorátu práce se žalobce dopustil výkonu nelegální práce. Z protokolu o kontrole, provedené dne 9. 11. 2017 na adrese Chebská 555/7, 322 00 Plzeň – Křimice (pod č. j. OAM-29827-12/DP-2018) ze dne 20. 6. 2018, mj. vyplývá, že kontrolovaná osoba BONTU Invest s. r. o. umožnila výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah fyzické osobě podnikající na základě živnostenského oprávnění, a to žalobci, na základě smlouvy o dílo, uzavřené dne 2. 1. 2017. Kontrolovaná osoba tak umožnila žalobci výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a tedy nesplnila povinnost stanovenou § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Správní orgán I. stupně si vyžádal dokumenty, které prokazují výše uvedené. Správní orgán uzavřel, že není pochyb o tom, že žalobce byl na území ČR

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

minimálně od 1. 9. 2017 do 30. 11. 2017 nelegálně zaměstnáván. V uvedené době však žalobce pobýval na území za účelem podnikání – OSVČ, kdy správnímu orgánu není známo, že by disponoval povolením k zaměstnání vydaným Úřadem práce. S ohledem na smlouvu o dílo je velmi pravděpodobné, že se žalobce výdělečné činnosti ve výše uvedené společnosti věnoval již od počátku r. 2017. Výslech účastníka řízení (žalobce) je proto důkazním prostředkem, kterým mohou být zjištěny podrobnosti výkonu této nelegální práce. Primárním důvodem k provedení výsledku bylo ověření informací, zda a po jakou dobu vykonával žalobce nelegální práci a zda tato skutečnost stále trvá.

23. K doručování předvolání správní orgán I. stupně uvedl, že bylo doručováno v souladu s § 169a odst. 1 zákona o pobytu cizinců prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu jeho místa hlášeného pobytu. Jelikož žalobce zde nebyl zastížen, bylo předvolání ve smyslu § 23 správního řádu dne 27. 1. 2020 připraveno k vyzvednutí v provozovně provozovatele poštovních služeb. Žalobce si písemnost v úložní době nevyzvedl, proto se ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu považuje za doručenu dnem 6. 2. 2020. Správní orgán I. stupně uzavřel, že žalobce byl poučen o tom, jak by měla vypadat případná řádná omluva z výsledku, kdy a jakou formou by měla být učiněna a že je třeba zároveň s ní doložit důvody bránící v účasti na výsledku. Zásilka byla doručována na adresu, kterou si žalobce zvolil pro doručování, poštou byl vyzván k jejímu převzetí a bylo mu ponecháno poučení podle § 23 správního řádu a zásilka nebyla vyzvednuta, proto se považuje po uplynutí 10 denní lhůty za doručenu podle § 24 odst. 1 správního řádu. Účastník řízení je povinen si přebírat korespondenci a být za řízení aktivní. Dále je zde odkázáno na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, s tím, že právní účinky doručení nastávají s nástupem fikce doručení, nikoli s ohledem na to, zda byla písemnost do domovní schránky vložena či nikoli. Z důvodu procesní ekonomie (§ 6 odst. 2 správního řádu) správní orgán upustil od opakovaného předvolání k výsledku. Byl rovněž konstatován obsah žádosti žalobce o poskytnutí nového termínu výsledku, což však na uvedené rozhodnutí nemá vliv, když předvolání k výsledku bylo řádně doručeno, žalobce se nedostavil a z konání výsledku se ani neomluvil.
24. Proti uvedenému usnesení podal žalobce odvolání, v němž namítal, že byl o předvolání k výsledku informován až dne 27. 2. 2020 při osobním jednání u správního orgánu I. stupně, na což neprodleně reagoval podáním ze dne 2. 3. 2020, v němž uvedl, že mu předvolání k výsledku nebylo doručeno a neobdržel ani výzvu provozovatele poštovních služeb k vyzvednutí uložené zásilky, což však správní orgán nikterak ve svém rozhodnutí nerefletoval. Žalobce měl tedy vážný důvod se k výsledku nedostavit. Správní orgán vůbec neověřil u provozovatele poštovních služeb, jakým způsobem žalobce vyrozuměl o uložení zásilky, a rovněž do odůvodnění usnesení ani neuvedl totožnost provozovatele poštovních služeb (v ČR jich je 50), jehož prostřednictvím mělo být předvolání doručeno. Z odůvodnění napadeného usnesení není zřejmé, na základě jakých skutkových zjištění došel správní orgán k závěru, že žalobci bylo předvolání doručeno dne 6. 2. 2020, když ze sdělení žalobce vyplýval opak. Napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné a nesprávné.
25. Z napadeného rozhodnutí, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené usnesení potvrzeno, se po rekapitulaci pobytové historie žalobce a dosavadního průběhu správního řízení podává, že Komise má za prokázané, že žalobce pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ s platností od 30. 11. 2016 do 29. 11. 2018. Dne 26. 9. 2018 podal žádost o prodloužení stávajícího pobytového

oprávnění. V souvislosti se zjištěním, že se žalobce měl v průběhu povoleného pobytu dopouštět nelegální práce, byl žalobce předvolán k výslechu za účelem zjištění, zda a jakým způsobem plní na území účel pobytu (podnikání – OSVČ) a zda a v jakém období se dopouštěl či nadále dopouští výkonu nelegální práce.

26. K doručování předmětného předvolání žalovaná uvedla, že to bylo předáno k poštovní přepravě dne 22. 1. 2018 (pozn. soudu: myšleno zřejmě r. 2020). Dne 27. 1. 2020 byla žalobci zanechána výzva k vyzvednutí zásilky ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu, a současně s tím byl žalobce písemně poučen o právních důsledcích, které by jeho jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 správního řádu vyvolalo, nebo o možnosti postupu podle § 24 téhož zákona. Předvolání bylo žalobci doručeno dne 6. 2. 2020 podle § 24 odst. 1 správního řádu. Dne 7. 2. 2020 provozovatel poštovních služeb vrátil uvedenou písemnost zpět správnímu orgánu I. stupně se sdělením, že nebyla vyzvednuta v odběrní lhůtě. Dne 4. 3. 2020 obdržel správní orgán žádost o poskytnutí nového termínu výslechu, specifikovanou výše. Podle závěru Komise se žalobce k výslechu nedostavil bez omluvitelného důvodu. Správnímu orgánu I. stupně tak nebyla poskytnuta potřebná součinnost pro zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností a proto postupoval v souladu se zákonem, pokud řízení zastavil. Předvolání bylo žalobci doručeno v souladu se zákonem prostřednictvím České pošty, s. p., na adresu evidovanou v informačním systému cizinců (Y), v souladu s § 169a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
27. K doručení fikcí Komise odkázala na § 24 odst. 1 správního řádu. Písemnost byla žalobci řádně doručena. Vyzvednutí zásilky na poště je ponecháno na vůli adresáta. Rozhodnutí adresáta, že si zásilku nevyzvedne, nezakládá nelegitimitu takového doručení (fikcí). Žalovaná dále poukázala na usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 2317/10 ze dne 30. 9. 2010 ohledně možnosti uvedení adresy pro doručování místo adresy evidované v informačním systému evidence obyvatel.
28. Komise konstatuje, že správní orgán I. stupně pojal pochybnost o plnění dosavadního účelu pobytu žalobce na území, proto přistoupil k provedení výslechu, s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010-77, přičemž se jedná o specifický institut v cizineckém řízení odrážející požadavky § 3 a § 2 správního řádu. Ze spisového materiálu, resp. ze zásilky s podacím číslem RR 25585686, má Komise za prokázané, že předvolání bylo žalobci řádně doručeno. Správní orgán neměl důvod u České pošty, s. p., ověřovat, jakým způsobem byl žalobce o uložení zásilky vyrozuměn, když je na ní uvedeno, že adresát byl k vyzvednutí zásilky vyzván, bylo mu zanecháno poučení a zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 27. 1. 2020.
29. Žalovaná dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni, č. j. 57 A 145/2019-33, ze dne 26. 3. 2020, a rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 3 A 89/2016-34, ze dne 14. 12. 2018. Žalobce byl v předvolání poučen o tom, jakým způsobem má postupovat, pokud se k výslechu nemůže dostavit. Důvod, že mu předvolání nebylo doručeno, není závažným důvodem, který by mu bránil se k výslechu dostavit, když spisový materiál prokazuje, že předvolání bylo žalobci řádně doručeno dne 6. 2. 2020.

IV.

Posouzení žaloby

30. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

31. Soud rozhodl o věci bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaná s tímto postupem vyjádřila svůj souhlas a žalobce ve lhůtě nevyjádřil s takovým projednáním věci svůj nesouhlas, má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasí.
32. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
33. Jádrem sporu mezi účastníky řízení je skutečnost, zda byla žalobci ve správním řízení před správním orgánem I. stupně doručena výzva k vyzvednutí zásilky (obsahující předvolání k výsledku) s poučením, kdy a kde si ji může žalobce vyzvednout, včetně poučení o následcích jejího nevyzvednutí (dále jen „výzva s poučením“). Uvedené pak mělo vliv na následný postup správního orgánu I. stupně, který považoval písemnost za doručenou fikcí dne 6. 2. 2020 ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu a řízení o žádosti žalobce zastavil, neboť ten se bez vážného důvodu nedostavil k výsledku a ani se řádně neomluvil.
34. K námitce žalobce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, soud uvádí, že za nepřezkoumatelné rozhodnutí se považuje takové rozhodnutí, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Podle soudu tato žalobní námitka není důvodná. Z rozhodnutí je zřejmé, proč žalovaný rozhodl právě tak, jak rozhodl. S jeho argumentací ostatně žalobce polemizuje, což by při nepřezkoumatelnosti rozhodnutí nebylo možné. Z rozhodnutí je zcela jasné, z jakých důvodů bylo usnesení správního orgánu I. stupně potvrzeno a odvolání žalobce zamítnuto, a proč správní orgány vyšly z toho, že předvolání bylo žalobci řádně doručeno „fikcí“.
35. Podle § 169a zák. o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019: *„(1) Doručuje-li správní orgán prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v řízení o žádosti podle tohoto zákona nebo v řízení o zrušení údaje o místě 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. (2) Nedošlo-li při doručování podle odstavce 1 k převzetí písemnosti cizincem nebo k jejímu doručení způsobem uvedeným v § 23 a 24 správního řádu, doručuje se veřejnou vyhláškou.“*
36. Podle § 158 odst. 3 zák. o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019: *„V případě, že místem hlášeného pobytu cizince na území je sídlo správního orgánu, je tento údaj v informačním systému cizinců podle odstavce 1 označen jako adresa úřadu. Na žádost cizince lze v tomto informačním systému vést rovněž údaj o adrese, na kterou mu mají být doručovány písemnosti podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu. Adresu podle věty druhé, její změnu nebo zrušení může cizinec ohlásit policii nebo ministerstvu.“*
37. Podle § 23 správního řádu: *„(1) Nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. (2) Nebyla-li v případě doručování podle § 21 zastížena žádná osoba, které by bylo možno písemnost doručit, a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 21, písemnost se uloží. (3) Písemnost se uloží a) u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo b) u*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím. (4) Adresát se vyzve uložením 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. (5) Zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.“

38. K podmínkám doručování podle § 23 správního řádu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č. j. 1 As 106/2013 – 44: „[i]nstitut uložení písemnosti určené do vlastních rukou lze použít pouze v případě, kdy 1) je známá adresa pro doručování (zde adresa trvalého pobytu žalobce); 2) občan má na této adrese domovní schránku nebo je zde jiné obdobné vhodné místo; 3) v této schránce nebo na tomto vhodném místě je zanechána výzva k vyzvednutí písemnosti s poučením, kde a kdy si jí může občan vyzvednout, včetně poučení o následcích jejího nevyzvednutí; 4) písemnost je uložena u doručujícího orgánu a připravena k vyzvednutí.“ Shodně např. rozsudky ze dne 12. 5. 2016, č. j. 4 Azs 43/2016 - 37, či ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 26/2014 – 19.
39. 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.“
40. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 26/2014 – 19: „I. Doručení písemnosti fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu z roku 2004 nastane tehdy, pokud byly naplněny všechny předpoklady pro řádné uložení doručované písemnosti a marně uplynula úložní lhůta. Běh úložní lhůty je přitom nezávislý na vůli odesílatele i adresáta doručované písemnosti a fikce doručení, která konstruuje stav od reality odlišný, je spjata výlučně s nečinností adresáta písemnosti v úložní lhůtě, nikoliv s úkonem, ať již správního orgánu, či adresáta písemnosti.“
41. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 207/2015-49: „Obecně lze poznamenat, že fikce doručení podle správního řádu nastává dle § 24 odst. 1 tohoto zákona posledním dnem desetidenní lhůty tehdy, „[j]estliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne“. Fikce doručení se přitom vztahuje zásadně na písemnosti, které se nachází v tzv. režimu uložení podle § 23 správního řádu. Platí tedy, že má-li dojít k doručení fikcí, musí být splněny podmínky uložení a zároveň musí uběhnout desetidenní lhůta, v níž si adresát může uloženou písemnost vyzvednout.“
42. V dané věci nic tedy nenasvědčuje tomu, že by se v průběhu doručování vyskytly problémy, které by mohly vyústit v nezákonnost celého procesu. Žalobci byla písemnost obsahující předvolání k výsledku doručována na adresu místa hlášeného pobytu, kterou správnímu orgánu sdělil na základě Oznámení změn dne 2. 1. 2020, jak vyplývá ze správního spisu, v důsledku zajištění ubytování na adrese Y. V následujícím podání (žádost o poskytnutí nového termínu výsledku) ji žalobce sám v záhlaví a na obálce uvádí a na této adrese si osobně převzal předmětné usnesení o zastavení řízení. Ohledně adresy tedy pochybnosti nepanují, ostatně doručování na chybnou adresu žalobce ani nenamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

43. Ze sporné doručky, založené ve správním spise, vyplývá, že jelikož žalobce nebyl zastižen, byl vyzván k vyzvednutí předmětné zásilky a bylo mu zanecháno poučení, s tím, že zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 27. 1. 2020. Tím byly splněny podmínky pro uložení zásilky vyplývající z ustanovení § 23 správního řádu a po uplynutí lhůty mohlo dojít k případnému doručení fikcí. Jelikož správní orgán nezaškrtl možnost „Nevracet, vložit do schránky“, byla zásilka obsahující písemnost vrácena odesílateli dne 7. 2. 2020.
44. Žalobce rozporuje, že by mu předmětná výzva k vyzvednutí neúspěšně doručované zásilky včetně poučení byla zanechána. Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře opakovaně věnoval problematice správnosti údajů uvedených na doručence a jejich významu (srov. např. rozsudky ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 - 82, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 - 169, nebo ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 - 61, ze dne 7. 2. 2012, č. j. 8 As 97/2011 - 38, nebo ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 242/2016 - 27). Konstatoval, že správní řád ani jiný právní předpis doručku za veřejnou listinu pro správní řízení neprohlašuje. Pro doručky jakožto soukromé listiny tak neplatí presumpce pravdivosti, tj. u doručky „stačí věrohodné popření její správnosti druhým účastníkem, aby nastoupila důkazní povinnost a důkazní břemeno toho účastníka, který tvrdil skutečnosti, jež měly být takovou listinou prokázány“ (viz rozsudek č. j. 5 As 242/2016-27). Hodlá-li tedy žalobce zpochybnit doručení písemnosti tak, jak je dokumentováno ve správním spise, musí sám nejprve unést břemeno tvrzení. Žalobce tedy „[m]usí předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž předmětná zásilka doručena nebyla“ (viz rozsudek č. j. 8 As 97/2011-38). Z uvedeného vyplývá, že doručka jako důkazní prostředek má určitou důkazní váhu a pro její zpochybnění je nezbytné, aby byla předestřena jiná věrohodná skutková verze reality, která by byla způsobilá zpochybnit údaje v ní uvedené. Jinými slovy, musí existovat reálné objektivní pochybnosti o okamžiku doručení.
45. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005-82, uvedl, že „ne každá adresátem vznesená námitka proti doručení musí být relevantní a jako taková hodnocena a dále skutkově a důkazně ověřována – za irrelevantní by bylo nutno pokládat kupříkladu námitku adresáta, že sice v době doručování byl přítomen v domě, do něhož se doručovalo, avšak spal, takže neslyšel domovní zvonek; touto námitkou by se správce daně vůbec nemusel ze skutkových hledisek zabývat, neboť by nemohla přivodit změnu závěru o tom, zda bylo či nebylo účinně doručeno.“ (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2012, č. j. 8 As 97/2011 - 38, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 - 169 nebo ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 – 61).
46. Žalobce neuvedl taková skutková tvrzení, která by byla způsobilá údaje na doručence zpochybnit tím, že by vytvářela věrohodnou verzi reality, v níž předmětná zásilka, resp. výzva k jejímu vyzvednutí s poučením, doručena nebyla. Argumentace žalobce je zcela obecná, když nepředložil žádná tvrzení ani důkazy, které by osvědčovaly, že údaje na doručence neodpovídají skutečnosti, ale pouze tvrdil, že mu výzva s poučením nebyla vložena do schránky. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2021, č. j. 10 As 423/2019-82, se uvádí: „Je sice pravda, že je obtížné prokazovat negativní skutečnost (že se něco nestalo), nicméně citovaná judikatura demonstrativně uvádí situace, za nichž by adresát skutečně mohl údaj na doručence/dodejce zpochybnit. Například podařilo-li by se doložit, že v době doručování neexistovalo místo, kde by mohlo být oznámení zanecháno, či že v lokalitě doručení dochází k problémům s doručováním, případně předložil-li by adresát obálku s neodtrženou chlopní, obsahující sdělení o uložení zásilky apod.“

47. Tvzení žalobce o problémech České pošty, s. p., z důvodu nedostatku zaměstnanců, resp. poštovních doručovatelů, a jejich pochybení s ohledem na nedostatečné finanční ohodnocení je ryze obecné a spekulativní. Žalobce neuvedl ani nedoložil, že by v lokalitě doručení docházelo k problémům s doručováním. Jeho obecné a ničím nepodložené tvrzení o problémech České pošty, s. p., není námitkou, která by byla relevantní a musela by být správním orgánem skutkově a důkazně ověřována.
48. Podle § 169j zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019: „(1) Správní orgán může za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení. (2) Na výslech účastníka řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li dále stanoveno jinak.“
49. Podle § 169r odst. 1 písm. n) zák. o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019: „Usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec v řízení o jeho žádosti odmítne vypovídat nebo se bez vážného důvodu nedostaví k výslechu.“
50. Soud dospěl k závěru, že podmínky pro zastavení předmětného správního řízení o žádosti žalobce byly dány. Správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí označil charakter okolností, které zamýšlel prostřednictvím výslechu žalobce prověřit, tedy vyjasnění okolností stran plnění účelu jeho pobytu v důsledku podezření na výkon nelegální práce.
51. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 3. 12. 2020, č. j. 10 A 21/2020-50, uvedl: „Soud v této souvislosti poukazuje na to, že dle § 169j odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců může správní orgán za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení. Přitom platí, že je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona s cílem získat oprávnění k pobytu, může správní orgán provést související výslechy více účastníků řízení nebo účastníka řízení a svědka odděleně ve stejnou dobu nebo bezprostředně po sobě; jiný účastník řízení ani jeho zástupce není oprávněn být souvisejícímu výslechu přítomen. Soud v této souvislosti neměl pochybnosti o tom, že správní orgán prvního stupně byl v daném případě oprávněn předvolat žalobkyni podle právě citovaného ustanovení k výslechu. Správní soudy v minulosti opakovaně zdůraznily, že v řízeních vedených o žádostech podle zákona o pobytu cizinců se správní řád uplatní s odchylkami stanovenými zákonem o pobytu cizinců jakožto právním předpisem zvláštním (srov. § 168 a násl. zákona o pobytu cizinců). Ačkoliv tedy správní řád, jakožto obecný procesní předpis s výjimkou sporného řízení výslech účastníka jako obecný důkazní prostředek neupravuje, v posuzovaném případě se uplatní zvláštní úprava výslechu účastníka v řízení podle zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, čj. 4 As 166/2013 - 25, a ze dne 6. 2. 2014, čj. 6 As 147/2013 - 29).“
52. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 4 Azs 95/2019 – 36, je při posuzování žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu cizince primárním hlediskem sledování účelu, pro který byl pobyt cizinci povolen: „Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Azs 66/2017 - 29, je smyslem prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zajištění dalšího legálního pobytu cizince na území ČR, a to při pokračování účelu, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Správní orgán proto musí při posuzování žádosti přihlížet k tomu, zda cizinec jím deklarovaný účel náležitě využívá.“ Relevantní skutkové okolnosti mohly v daném případě být podpořeny právě výsledkem žalobce. Podezření správního orgánu na obcházení zákona cizincem lze hodnotit jako

zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince na území ČR (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2017, č. j. 11 A 168/2017 - 47).

53. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010 – 77: „*Ustanovení § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky [ve znění do 30. 6. 2010], nelze aplikovat bez dalšího, aniž by správní orgán měl určité pochybnosti o správnosti a věrohodnosti údajů uváděných cizincem v žádosti o vydání povolení k pobytu či v předkládaných dokladech. V případě, že správní orgán pochybnosti o skutečném stavu věci má, posoudí v rámci své diskreční pravomoci, zda provede důkazy navržené účastníkem řízení, může-li jejich provedení přispět ke zjištění skutečného stavu věci, nebo zda účastníka řízení vyslechne. Uvážení správního orgánu o tom, proč přistoupil k výsledku účastníka řízení, aniž by provedl jím navržený důkaz, není na zvěli správního orgánu, nýbrž musí být přezkoumatelným způsobem odůvodněno v textu rozhodnutí.*“
54. V daném případě soud aprobuje závěr správního orgánu I. stupně, že byly dány podmínky pro předvolání žalobce k výsledku podle § 169j zákona o pobytu cizinců a že správní orgán I. stupně byl následně v souladu s § 169r odst. 1 písm. n) cit. zákona oprávněn řízení o žalobcově žádosti zastavit, když se bez vážného důvodu k výsledku nedostavil, ač byl o následcích takového jednání řádně poučen. Žalobce vlastní procesní pasivitou způsobil, že bylo správní řízení o jím podané žádosti zastaveno. Podání ze dne 2. 3. 2020, doručené správnímu orgánu I. stupně dne 4. 3. 2020, se žádostí o poskytnutí nového termínu výsledku, uvádějící, že žalobce neobdržel žádnou výzvu k vyzvednutí zásilky u pošty, s tím, že se o výsledku dozvěděl až dne 27. 2. 2020, kdy si byl vyzvednout překlenovací štítek, na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit.
55. K námitce žalobce, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí cituje rozhodnutí Ústavního soudu, které k dané věci nemá žádný vztah, soud uvádí, že uvedené usnesení sp. zn. II. ÚS 2317/10 ze dne 30. 9. 2010 se zabývá doručováním ve správním řízení, resp. možností účastníka řízení uvést adresu pro doručování, o které ví, že na ní bude moci písemnost převzít oproti adrese evidované v informačním systému. Ač v otázce adresy nevznesl žalobce (odvolatel) žádnou námitku a doručování na adresu Y, nikterak nezpochybnil, uvedení citace z tohoto usnesení žalovanou nad rámec odůvodnění k demonstraci odpovědnosti účastníka řízení stran uvedení adresy, na kterou mu bude možno účinně doručovat, nelze považovat za nezákonné.
56. Soud rovněž uvádí, že zamítnutí žádosti o udělení pobytu není automaticky spojeno s povinností žadatele opustit území ČR. Taková situace by nastala, pokud by taková povinnost byla žalobci uložena přímo ve výroku rozhodnutí, nikoliv jako jeho možný (teoretický) budoucí následek. Tedy taková situace by mohla nastat až v případě řízení o správním vyhoštění žalobce, kdy by byl správní orgán povinen zkoumat dopady rozhodnutí o vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce, jak výslovně stanoví § 119a odst. 2 zák. o pobytu cizinců v platném znění (srov. § 174a odst. 3 zák. o pobytu cizinců, podle nějž „*přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.*“). Proti případnému správnímu vyhoštění je možné se bránit žalobou ve správním soudnictví, která má ze zákona odkladný účinek (§ 172 odst. 3 zák. o pobytu cizinců).
57. Soud uvádí, že napadené rozhodnutí je správné a bylo vydáno v souladu se zákonem, při respektování práv žalobce a základních zásad činnosti správních orgánů. Správní orgány správně vyhodnotily, že v případě žalobce byly splněny zákonné podmínky pro zastavení

řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobce bez vážného důvodu nedostavil k výslechu. Soud tedy uzavírá, že byl řádně zjištěn skutkový stav v rozsahu potřebném pro vydání rozhodnutí a žalovaná se řádně vypořádala se všemi odvolacími námitkami žalobce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

58. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
59. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, kterému však žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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.

Praha 30. srpna 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.