



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **N. T. D.**

zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 13, Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2021, č. j. MV-137950-8/SO-2021

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaná rozhodla o odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 12. 2018, č. j. OAM-3413-27/ZR-2017, jímž byla žalobci zrušena platnost povolení k trvalému pobytu na území podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a byla mu poskytnuta lhůta 30 k vycestování (dále jen „rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu“). Žalovaná rozhodla tak, že odvolání se jako opožděné zamítá podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)

2. Žalobce se žalobou domáhá přezkoumání napadeného rozhodnutí.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce namítá, že rozhodnutí správních orgánů jsou nicotná, protože správní řízení nebylo vůbec zahájeno v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu, obě rozhodnutí byla vydána mimo správní řízení. Oznámení o zahájení řízení nebylo doručeno žalobci, ale advokátovi Petru Václavkovi. Tento advokát však nebyl zmocněn a oprávněn žalobce v řízení o zrušení platnosti jeho povolení k trvalému pobytu zastupovat. Doručení oznámení o zahájení řízení tomuto advokátovi proto nemělo za následek zahájení řízení. Plná moc nesplňuje náležitosti plné moci podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu.
4. Žalobce dále namítá, že odvolání podal řádně a včas, protože prvostupňové rozhodnutí mu nebylo řádně doručeno. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručováno prostřednictvím pošty dvakrát. Na obou obálkách, ve kterých se zásilky vrátily správnímu orgánu je od provozovatele poštovních služeb vyznačeno „Adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení...“. Dále je zde uvedeno jako důvod, proč zásilku nebylo možno vložit do schránky „jiný důvod, schránka neoznačena adresátem“. Podle žalobce si tato tvrzení odporují. Žalobce dovozuje, že pokud nemohl poštovní doručovatel zásilky po uplynutí úložní doby vhodit do schránky nebo zanechat na jiném vhodném místě, logicky předtím nemohl do schránky nebo na jiném vhodném místě zanechat ani oznámení o doručení. Jediný logický závěr je ten, že v případě oznámení o neúspěšném doručení nebylo ani v jednom případě toto vhozeno do poštovní schránky ani zanecháno na jiném vhodném místě, protože kdyby tomu tak bylo, musel by doručovatel stejně naložit i se samotnými zásilkami. Vzhledem k tomu, že stejná situace nastala při doručování dalších zásilek v průběhu řízení, je vyloučena úvaha směřující k tomu, že v průběhu času došlo ke změně, tzn. je vyloučeno, aby se domovní schránky či jiné vhodné místo opakovaně objevovaly a zase mizely.
5. Žalobce argumentaci týkající se doručování uplatnil již v odvolacím řízení, ale žalovaná ji přezkoumatelným způsobem nevypořádala. Podstata žalobní argumentace spočívala v tom, že pokud doručovatel obě zásilky vrátil správnímu orgánu, znamená to, že pro jejich ponechání na místě nebylo „jiné vhodné místo“ a logicky proto nemohlo být „jiné vhodné místo“ ani pro zanechání oznámení o uložení zásilky. Doručovatel oznámení žalobci buď vůbec nezanechal anebo je zanechal na místě, které „nebylo vhodné“. Na tuto podstatu odvolací námitky žalovaná nereagovala přezkoumatelným způsobem (viz str. 5 napadeného rozhodnutí).
6. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

III. Argumentace žalované

7. Žalovaná navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. Odkazuje na napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas a jedná se o žalobu přípustnou. Věc byla rozhodnuta bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Mezi účastníky je sporné, zda řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky bylo řádně zahájeno, kdy správní orgán I. stupně doručil oznámení o jeho zahájení Mgr. Petru Václavkovi, advokátovi, kterého považoval za zástupce žalobce.
10. Krajský soud předesílá, že zastoupení na základě plné moci představuje fakultativní formu zastoupení a záleží jen na účastníkovi řízení, zda a jakého zmocněnce si zvolí a v jakém rozsahu mu udělí plnou moc (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81). 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 (§ 33 odst. 2 správního řádu). Jakožto plnou moc dle § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu je nezbytné akceptovat generální plnou moc udělenou advokátovi (srov. rozsudek Nejvyššího správního řádu ze dne 31. 1. 2023, č. j. 3 As 266/2020-25, bod 31).
11. Ze spisového materiálu je zřejmé, že správnímu orgánu I. stupně byla dne 4. 12. 2017 Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, předložena plná moc ze dne 30. 11. 2017 k zastupování žalobce. Plná moc byla zaslána jako příloha přípisu AK Čechovský & Václavek, s.r.o., který se vztahoval k č. j. OAM-277560-2/MC-2017. Z uvedené plné moci vyplývá oprávnění zmocněnce (advokáta), aby žalobce „*obhajoval, resp. ve všech právních věcech zastupoval, aby vykonával veškeré úkony, přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti ..., a to vše i tehdy, když je podle právních předpisů zapotřebí zvláštní plné moci.*“ . Dále z uvedené plné moci vyplývá, že ji žalobce uděluje „*i v rozsahu práv a povinností podle trestního řádu, občanského soudního řádu, soudního řádu správního, správního řádu, zákoníku práce a jako zvláštní plnou moc k*“ (pozn. krajského soudu - zůstalo nedoplněno). Jedná se tedy o tzv. generální plnou moc, tj. plnou moc, která opravňuje zmocněnce jednat jménem zmocnitele ve všech právních jednáních, která se zmocnitele týkají, a to v odvětvích práva, které předmětná plná moc přímo specifikuje. Jak krajský soud zmínil výše, jde o zmocnění dle § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu, nikoli o zmocnění dle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu (tj. nejde o specifickou formu zmocnění, jež se týká v budoucnu zahajovaných řízení s vymezeným předmětem, k nimž je příslušný určitý správní orgán), jak se mylně domnívá žalobce. Námitka žalobce, že předmětná plná moc nesplňuje náležitosti plné moci podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, tak není důvodná.
12. Předložená generální plná moc z podstaty věci prokazuje oprávnění Mgr. Petra Václavka, advokáta, zastupovat žalobce mimo jiné i v rámci správního řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky. Správní orgán I. stupně proto nepochybil, pokud shora zmíněnou generální plnou moc respektoval a v dané věci doručil uvedenému zmocněnci oznámení o zahájení správního řízení ze dne 21. 12. 2017, č. j. OAM-3413-3/ZR-2017. Na charakteru zmíněné generální plné moci nemůže nic změnit ani skutečnost, že řízení ve věci zrušení povolení k pobytu bylo zahájeno a vedeno pod č. j. OAM-3413/ZR-2017, a plná moc byla zaslána jako příloha přípisu AK Čechovský &

Václavek, s.r.o., který se vztahoval k č. j. OAM-277560-2/MC-2017. Nemůže proto obstat argumentace žalobce, že plná moc byla založena k jinému řízení, a to ještě před vydáním oznámení o zahájení správního řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žalobce na území.

13. Krajský soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žalobce bylo zahájeno v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu (tj. dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení) a obě dotčená správní rozhodnutí byla vydána v rámci správního řízení. Námitka žalobce týkající se nicotnosti rozhodnutí z důvodu absence zahájení správního řízení není důvodná.
14. Jádrem sporu v projednávané věci je pak otázka, zda žalovaná správně posoudila odvolání žalobce podané dne 11. 8. 2021 jako opožděné (a proto jej zamítla dle § 92 odst. 1 správního řádu).
15. Žalobce namítá, že mu rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nemohlo být doručeno fikcí, neboť mu na adrese místa jeho pobytu na území (tj. na adrese, kterou samotný žalobce uvedl jako adresu pro doručování písemností), nebyla, resp. nemohla být zanechána oznámení o neúspěšném doručení písemností. Žalobce dovozuje, že pokud doručovatel příslušné písemnosti na dané adrese nezanechal žalobci na tzv. jiném vhodném místě, pak zde takové jiné vhodné místo pro zanechání doručovaných zásilek neexistovalo, a neexistovalo tedy ani místo, kde by mohla být zanechána oznámení o neúspěšném doručení písemností. Žádným jiným způsobem žalobce postup správního orgánu při doručování rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu nezpochybňuje.
16. Krajský soud nejprve v obecné rovině k doručování fikcí konstatuje, že nebyl-li při doručování adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20 správního řádu, písemnost se uloží (§ 23 odst. 1 správního řádu). Adresát se vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil (§ 23 odst. 4 správního řádu). Zároveň s oznámením podle odst. 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích překážek při doručování ve smyslu § 24 správního řádu (§ 23 odst. 5 správního řádu). Jestliže si adresát uloženou písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty (§ 24 odst. 1 správního řádu). Podmínky pro doručení písemnosti fikcí shrnul rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, publ. pod č. 3524/2017 Sb. NSS. Jsou jimi (1) doručování na správnou adresu, (2) výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení a (3) marné uplynutí úložní doby, tedy nevyzvednutí doručované písemnosti na příslušné poště (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2019, č. j. 3 Ads 205/2018-21).
17. Naplnění postupu podle § 23 odst. 4 a 5 správního řádu musí být správní orgán schopen prokázat, přičemž bude obvykle vycházet z dokladů doručujícího orgánu, které mají průběh doručování osvědčovat (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2021, č. j. 8 Azs 92/2020-36, bod 13). Z praktického hlediska tak správní orgán vychází především z tzv. doručenky, na níž musí být okolnosti doručování popsány. Správní řád ani jiný právní předpis doručenkou za

veřejnou listinu pro správní řízení sice neprohlašuje, nicméně doručenka jako důkazní prostředek má určitou důkazní váhu a pro zpochybnění údajů v ní uvedených je nezbytné, aby byla přdestřena taková skutková tvrzení, která vytvářejí jinou věrohodnou verzi reality, podle níž údaje na doručence nemohou odpovídat skutečnosti. Jinými slovy, musí existovat reálné objektivní pochybnosti o okamžiku doručení. Judikatura Nejvyššího správního soudu demonstrativně uvádí: (i) podařilo-li by se doložit, že v době doručování neexistovalo místo, kde by mohlo být oznámení zanecháno, či (ii) že v lokalitě doručení dochází k problémům s doručováním, případně (iii) předložil-li by adresát obálku s neodtrženou chlopní, obsahující sdělení o uložení zásilky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2023, č. j. 7 Azs 56/2023-43 a v něm odkazovaná judikatura).

18. Možnost doručit písemnost fikcí není spojena s podmínkou, že musí být písemnost po uplynutí doby vhozena do schránky, resp. vložena na jiné vhodné místo. Zmíněné skutečnosti podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu na uplatnění fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nemají vliv (srov. zejména rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41). Ostatně i v rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č. j. 6 As 13/2013-33, Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že oznámení mohlo být doručovatelem stále zanecháno na jiném vhodném místě, přestože adresát neměl zřízenou domovní schránku a byl na adrese neznámý.
19. Již na základě výše uvedených obecných závěrů lze dovodit, že žalobcova argumentace nemůže obstát.
20. Ze správního spisu vyplývá, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bylo žalobci opakovaně doručováno na adresu místa jeho pobytu na území. Z údajů na obálkách vyplývá, že první pokus o doručení zmíněného rozhodnutí proběhl dne 2. 1. 2019, přičemž žalobce nebyl doručovatelem zastížen. Druhý pokus o doručení zmíněného rozhodnutí proběhl dne 23. 1. 2019, přičemž ani při tomto pokusu o doručení žalobce nebyl doručovatelem zastížen. Podle prohlášení na doručenkách byl v obou případech žalobce vyzván k vyzvednutí předmětných zásilek na poště a bylo mu zanecháno také příslušné poučení. Zásilky byly vráceny na příslušnou poštu a do 14. 1. 2019 (týká se prvního pokusu o doručení) resp. do 4. 2. 2019 (týká se druhého pokusu o doručení) byly připraveny k vyzvednutí. Žalobce si doručované písemnosti nevyzvedl.
21. V dané věci není sporu o tom, že na příslušné adrese žalobce neměl označenou schránku, do které by doručovatel mohl písemnosti po uplynutí úložní doby vhodit, ani že doručovatel zásilky po uplynutí úložní doby nezanechal na jiném vhodném místě ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu a vrátil je zpět jejich odesílateli (správnímu orgánu I. stupně). Nicméně jak krajský soud zmínil výše, na řádné doručení fikcí nemá vliv, zda byla či nebyla doručovaná písemnost po uplynutí úložní doby vhozena do schránky adresáta nebo to, zda byla či nebyla vložena na jiné vhodné místo.
22. Krajský soud dospěl k závěru, že žalobcem namítané skutečnosti samy o sobě nevylučují ani nezpochybňují, že žalobci byla na příslušné adrese (na jiném vhodném místě) zanechána oznámení o neúspěšném doručení písemností tak, jak vyplývá z údajů na doručenkách. Údaje na doručenkách jsou kompletní a lze jimi prokázat splnění podmínek pro platné doručení fikcí.
23. Ačkoli žalobce nemůže přinést důkaz o negativní skutečnosti, tedy o tom, že mu oznámení o neúspěšném doručení písemností na jiném vhodném místě nebyla, resp. nemohla být doručovatelem zanechána, musí alespoň věrohodným způsobem zpochybnit okolnosti

doručování na příslušné adrese (tj. v místě jeho pobytu na území). Hodnověrnost žalobcovy verze reality je v daném případě značně oslabena. Ze spisového materiálu je zřejmé, že ostatní písemnosti, které byly žalobci zasílány na adresu místa jeho pobytu na území, mu také byly doručeny, a to i za situace, kdy žalobce nebyl při jejich doručování zastižen a bylo mu zanecháno oznámení o neúspěšném doručení písemností (viz výzva o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ze dne 7. 8. 2018, výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 10. 7. 2018, předvolání k výsledku ze dne 17. 5. 2018). Ze správního spisu neplyne, že by na dané adrese docházelo k problémům s doručováním a nic takového netvrdí ani samotný žalobce.

24. Žalobce tedy nedokázal účinně a objektivně zpochybnit okolnosti týkající se doručování rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Ve smyslu výše uvedeného se s obdobnou argumentací žalobce vypořádala žalovaná v napadeném rozhodnutí. Krajský soud tedy nemůže přisvědčit žalobci v tom, že v napadeném rozhodnutí chybí reakce na podstatu žalobcovy námitky. Napadené rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností.
25. Krajský soud na základě shora uvedených skutečností shodně se žalovanou shledal, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bylo žalobci doručeno fikcí dne 4. 2. 2019. Žalobce podal odvolání až dne 11. 8. 2021, tedy po marném uplynutí odvolací lhůty v délce 15 dnů a žalovanému nezbyvalo než odvolání jako opožděné zamítnout.

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
27. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. 12. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

