



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Karlem Ulíkem ve věci

žalobce: **N. H.**
narozený X, státní příslušník Arménské republiky
bytem X
zastoupený JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou
sídlem Karlovo náměstí 18, Praha 2

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 11. 2023, č. j. MV-161983-6/SO-2023,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Odůvodnění:

Průběh správního řízení

1. Dne 15. 11. 2022 podal žalobce u Ministerstva vnitra (dále „ministerstvo“) žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.
2. Předvoláním ze dne 2. 6. 2023 ministerstvo vyzvalo žalobce, aby se dne 25. 7. 2023 dostavil k výsledku podle § 169j odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“), a to z důvodu zjištění, zda jsou v jeho případě splněny podmínky pro prodloužení platnosti zaměstnanecké karty.
3. Dle doručky ve správním spise byla zásilka s předvoláním doručována doporučeně do vlastních rukou žalobce prostřednictvím České pošty dne 8. 6. 2023 na adresu Rumburská 246/18, Praha 9, přičemž žalobce nebyl na adrese zastížen, bylo mu zanecháno poučení a zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 8. 6. 2023. Protože zásilka nebyla vyzvednuta, byla dne 20. 6. 2023 vrácena odesílateli, tedy ministerstvu.
4. Dne 25. 7. 2023 se žalobce nedostavil k výsledku. Dle úředního záznamu z tohoto dne se žalobce nedostavil bez omluvy či zdůvodnění.
5. Usnesením ze dne 27. 7. 2023, č. j. OAM-79133-19/ZM-2022, ministerstvo řízení zastavilo podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců, protože se žalobce bez vážného důvodu nedostavil k výsledku. V odůvodnění konstatovalo, že mu při posuzování předloženého cestovního dokladu a fotografie žalobce vznikly pochybnosti ohledně jeho identity. Proto žalobce za účelem ověření jeho totožnosti a vyloučení pochybností předvolalo k výsledku. Žalobce se však k výsledku bez vážného důvodu nedostavil, přestože mu bylo předvolání doručeno na adresu hlášeného pobytu a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců se usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec v řízení o jeho žádosti odmítne vypovídat nebo se bez vážného důvodu nedostaví k výsledku. Žalobce se v této věci bez vážného důvodu nedostavil k výsledku, přičemž v předvolání byl poučen o následku v podobě zastavení řízení.
6. Žalobce v odvolání mj. namítal, že ministerstvo po vrácení zásilky nepostupovalo v souladu s § 25 správního řádu a nedoručovalo mu prostřednictvím veřejné vyhlášky, že bylo povinností ministerstva zajistit předvedení žalobce podle § 60 správního řádu a že není ve správním spise zadokumentováno, že se žalobce dne 8. 8. 2023 sám dostavil na pracoviště ministerstva a později byl ztotožněn policií.
7. Shora uvedeným rozhodnutím ze dne 16. 11. 2023 (dále „napadené rozhodnutí“) žalovaná zamítla odvolání žalobce a rozhodnutí ministerstva potvrdila. Žalovaná nejprve uvedla, že pokud ministerstvu vznikly pochybnosti ohledně totožnosti žalobce, postupovalo ministerstvo správně, když za účelem jejich odstranění předvolalo žalobce k výsledku. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010-77. Dále podotkla, že ministerstvo správně zaslalo předvolání žalobce na

adresu evidovanou v informačním systému cizinců. Žalobce nesdělil jinou adresu pro doručování v řízení. Dále uvedla, že předvolání bylo žalobci doručeno fikcí v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu. Skutečnost, zda byla či nebyla zásilka po uplynutí úložní doby vhozena žalobci do schránky, nehraje podle žalované roli. K tomu odkázala na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, a rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 72/2010-60. K doručování prostřednictvím veřejné vyhlášky nebylo podle žalované třeba přistupovat. Žalovaná dále konstatovala, že žalobce byl řádně poučen o tom, že nedostavení se bez vážného důvodu k výsledku bude mít za následek zastavení řízení. K námitce, že žalobce měl být předveden za účelem ověření jeho totožnosti, žalovaná uvedla, že takovou zákonnou povinnost ministerstvo nemělo. K námitce, že spisový materiál neobsahuje veškeré dokumenty, konkrétně kopii opisu usnesení předaného žalobci, postup pozdějšího ověření jeho identity cizineckou policií a předávací protokol vízového štítku, žalovaná uvedla, že tyto okolnosti jsou irelevantní ve vztahu k přezkoumávanému důvodu zastavení řízení. Žalovaná pro úplnost dodala, že vzhledem k tomu, že ministerstvo řízení zastavilo, a nerozhodlo tedy meritorně, není v takové situaci zákonnou povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů usnesení do rodinného a soukromého života žalobce (k čemuž odkázala na rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48). Dodala, že žalobce v odvolání ani neuvedl žádné skutečnosti svědčící o nepřiměřenosti dopadů zastavení řízení do jeho rodinného a soukromého života.

Shrnutí žaloby

8. Žalobce podal dne 18. 12. 2023 proti napadenému rozhodnutí žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).
9. V ní nejprve obecně namítá, že žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Uvádí, že na území ČR pobývá za účelem zaměstnání více než 5 let. Dle žalobce není sporu o tom, že se na předvolání k výsledku v určený den a hodinu bez omluvy nedostavil. Předvolání mu však nebylo doručeno do vlastních rukou a do poštovní schránky neobdržel výzvu k převzetí písemnosti.
10. Dále žalobce uvádí, že se dne 8. 8. 2023 dostavil na pracoviště ministerstva za účelem zjištění stavu žádosti. Ten den mu ministerstvo předalo usnesení o zastavení řízení. Následně si osobně na pracovišti poskytovatele poštovních služeb převzal zásilku s usnesením o zastavení řízení, která byla tímto dle žalobce doručena. Dále žalobce tvrdí, že mu pracovník poštovního úřadu sdělil, že mu jiná písemnost před tímto datem doručována nebyla.
11. Nahlédnutím do spisového materiálu žalobce zjistil, že zásilka obsahující předvolání k výsledku byla připravena k vyzvednutí dne 8. 6. 2023 a dne 20. 6. 2023 byla vrácena odesílateli. Žalobce namítá, že mezi dnem, kdy byla žalovanému vrácena zásilka, a dnem, kdy mělo dojít k výsledku, uběhlo více než 30 dnů, proto ministerstvo mělo postupovat podle § 25 správního řádu a opakovaně doručovat veřejnou vyhláškou. K tomuto žalobce vede skutečnost, že důvodem výsledku bylo prokázání jeho identity. Pokud správní orgány pojalý pochybnosti ohledně toho, zda je či není osobou vedenou v informačním systému, a byl k tomu dostatečný časový prostor, měly správní orgány opakovaně doručovat ve smyslu § 25 správního řádu. Správní orgány mají předcházet případné trestné činnosti nebo v součinnosti s policií zajistit, aby osobu k takovému úkonu předvedla ve smyslu § 60

správního řádu. Takto měly postupovat i s ohledem na skutečnost, že žalobce je státním příslušníkem Arménie a správním řízením dochází také k zániku jeho oprávněného pobytu na území, čímž se dostane do nelegálního postavení.

12. Žalobce dále namítá, že ministerstvo neučinilo žádné kroky ke zjištění jeho identity, když mu 8. 8. 2023 předávalo rozhodnutí, i přesto, že byla tato okolnost v projednávaném případě stěžejní. K prokázání identity žalobce došlo až poté, co podal řádný opravný prostředek a dostavil se na pracoviště správního orgánu k vydání překlenovacího víza. Ministerstvo v této situaci přivolalo policejní hlídku, která provedla ztotožnění žalobce. O této skutečnosti ovšem neexistuje ve spisovém materiálu žádný záznam. Správní orgány podle žalobce také nezjistily skutečný stav věci, neboť neobeslaly zaměstnavatele žalobce s dotazem na jeho osobu.
13. Žalobce uvádí, že se opakovaně dostavil na pracoviště České pošty, aby zjistil, kdy konkrétně mu byla písemnost doručována. Poprvé mu pracovnice pošty sdělila, že mu v červnu 2023 žádná písemnost adresována nebyla. Při opakované návštěvě mu jiný pracovník sdělil, že zásilka byla vrácena odesílateli a omezil se na konstatování, že jméno žalobce je cizí a poštovní doručovatelka v této době pouze zaskakovala, takže mohlo dojít k omylu. Dále uvádí, že nemá možnost unést důkazní břemeno tohoto tvrzení ani nemá možnost provést reklamační řízení.

Vyjádření žalované

14. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 17. 1. 2024 odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvádí, že ministerstvo nepochybovalo, pokud dne 8. 8. 2023 neučinilo kroky k ověření identity žalobce. Ministerstvo již dne 28. 7. 2023 řízení zastavilo, na čemž nemohlo pozdější ztotožnění žalobce nic změnit. K námitce, že mělo ministerstvo obeslat zaměstnavatele žalobce žalovaná uvádí, že toto nemá žádnou relevanci ke skutečnosti, že se žalobce nedostavil k výsledku. Dále žalovaná uvádí, že pokud měl žalobce pochybnosti o správnosti doručování písemnosti mohl v souladu s § 24 odst. 2 správního řádu požádat o určení platnosti doručení, což neučinil.

Posouzení věci soudem

15. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalované, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán.
16. Žalobce blíže svoji námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nerozvedl, proto soud taktéž jen v obecnosti konstatuje, že z napadeného rozhodnutí, stejně jako z prvostupňového, jsou zcela jasně patrné důvody, pro které bylo řízení zastaveno. Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné.
17. Dle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců se usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec v řízení o jeho žádosti odmítne vypovídat nebo se bez vážného důvodu nedostaví k výsledku.

18. Soud nejprve konstatuje, že žalobce nijak po skutkové stránce nezpochybňoval, že se k výsledku dne 25. 7. 2023 nedostavil ani že se z výsledku neomluvil. Stejně tak nepolemizoval s důvody, pro které byl předvolán.
19. Namítal však, že mu předvolání nebylo řádně doručeno. Konkrétně tvrdil, že mu nebylo doručeno do vlastních rukou a že do poštovní schránky neobdržel výzvu k jeho vyzvednutí.
20. Předvolání se skutečně doručuje do vlastních rukou a musí být doručeno s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem (§ 19 odst. 5 a § 59 odst. 1 správního řádu). Z obálky obsahující předvolání nicméně zřetelně plyne, že tato zásilka byla označena „*doporučeně do vlastních rukou jen adresátovi*“. Na doručence je též uvedeno jméno a správná adresa žalobce (to ostatně nijak nezpochybňoval). Požadavek na doručování do vlastních rukou neznamena (pokud tedy není náhradní doručení vyloučeno právní úpravou – srov. např. § 64 odst. 5 trestního řádu), že by v takovém případě nemohla v případě splnění zákonných podmínek nastat fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. Ta může nastat i v případě doručování předvolání k výsledku ve věcech dle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2023, č. j. 7 Azs 56/2023-43).
21. Předmětná doručenka založená ve správním spise dokládá, že zákonné podmínky pro doručení fikcí byly splněny. Dle prohlášení doručujícího orgánu na doručence byla zásilka s předvoláním doručována doporučeně do vlastních rukou žalobce prostřednictvím České pošty dne 8. 6. 2023 na adresu X, přičemž žalobce nebyl na adrese zastížen, bylo mu zanecháno poučení, byl vyzván k vyzvednutí zásilky a zásilka byla připravena k vyzvednutí ode dne 8. 6. 2023. S tím též koresponduje chybějící, odtržené poučení na vrácené zásilce. Protože zásilka nebyla žalobcem v desetidenní úložní lhůtě vyzvednuta, byla dne 20. 6. 2023 vrácena odesílateli, tedy ministerstvu. V souladu se § 24 odst. 1 správního řádu se tak předvolání považuje za doručené desátým dnem ode dne, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí – tzn. žalobci bylo předvolání doručeno v pondělí 19. 6. 2023, tedy s dostatečným předstihem před dnem výsledku v souladu s § 59 odst. 1 správního řádu.
22. Soud nerozumí tomu, proč nebyla obálka s předvoláním po uplynutí úložní doby vhozena do schránky. Na doručence je kolonka „*nevracet, vložit do schránky*“ přeškrtnutá. Nicméně, jak již správně podotkla žalovaná v napadeném rozhodnutí, tato skutečnost nemá podle ustálené judikatury vliv na vznik fikce podle § 24 odst. 1 správního řádu. Toto ustanovení jednoznačně stanoví, že v případě nevyzvednutí zásilky do 10 dnů od uložení se za den doručení považuje právě poslední den této desetidenní lhůty. Události následující po uplynutí této lhůty jako například vhození (či nevhození) zásilky do schránky či pozdější převzetí písemnosti nemají na právní účinky doručení již žádný vliv (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007-93, a ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 100/2017-46, či rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41).
23. Splnění podmínek pro vznik fikce dle § 24 odst. 1 správního řádu prokazuje správní orgán, a to zpravidla tím, že založí do spisu vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně předtištěné doručenky (viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009-67). Právě takto správní orgány v nyní posuzované věci postupovaly.
24. Předmětná doručenka zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Pokud chtěl žalobce zpochybnit správnost údajů na ní uvedených, musel by předložit taková

skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá doručení a údaje uvedené na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi prokazující, že zásilka doručena nebyla. Nestačí pouhé ničím nepodložené tvrzení, že žalobci nebylo oznámení o neúspěšném doručení zásilky s výzvou a poučením vhozeno do schránky (viz např. rozsudek NSS ze dne 13. 4. 2021, č. j. 7 Azs 387/2020-29, odst. 12–13). V nyní posuzované věci žalobce pouze tvrdí, že mu později na poště jedna nejmenovaná pracovnice měla sdělit, že mu v červnu 2023 žádná písemnost adresována nebyla (což zjevně neodpovídá nejen doručence, ale vůbec tomu, že ministerstvo nepochybně zásilku v červnu 2023 odeslalo a obdrželo zpět), a že jiný nejmenovaný pracovník pošty mu měl sdělit, že zásilka byla vrácena zpět (o čemž není sporu a odpovídá to doručence) s konstatováním, že mohlo dojít k (neupřesněnému) omylu. Tato nepodložená tvrzení žalobce nejsou způsobilá zpochybnit údaje na předmětné doručence.

25. Nedůvodná je též námitka, že správní orgány byly v situaci, kdy se žalobce nedostavil k výslechu, povinny jej nechat předvést.
26. Podle § 60 odst. 1 věty první správního řádu platí, že jestliže se účastník nebo svědek bez náležité omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví, může správní orgán vydat usnesení, na jehož základě bude účastník nebo svědek předveden.
27. Již z užití slova „*může*“ je patrné, že nejde o povinnost správního orgánu a nezbytný následek toho, že se žalobce k výslechu nedostavil. Jde o „*možný (nikoliv nutný) právní následek nedostavení se účastníka nebo svědka na předvolání bez náležité omluvy nebo dostatečného důvodu*“ (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek D.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. C. H. Beck, Praha 2020, str. 342). Navíc v nyní posuzované věci zvláštní úprava, tedy § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců, správním orgánům výslovně stanoví, jak mají postupovat v případě, že se cizinec bez vážného důvodu nedostaví k výslechu – tedy zastavit řízení, k čemuž také v nyní posuzované věci přistoupily.
28. Obdobně není soudu zřejmé, z čeho žalobce dovodil povinnost správních orgánů, aby mu v případě doručení předvolání fikcí, ještě předvolání doručily znovu, a to veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu.
29. Dle § 25 odst. 1 správního řádu se osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, doručuje veřejnou vyhláškou.
30. Žalobce však nebyl žádnou z těchto osob ve smyslu právě citovaného ustanovení. Z kontextu lze usoudit, že žalobce se patrně považoval za osobu, které se nedaří doručovat, nicméně z ustálené judikatury vyplývá, že takovou osobou není ten, komu se daří doručovat fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 Azs 41/2016-48, odst. 30). Též § 169a odst. 2 zákona o pobytu cizinců předpokládá doručování veřejnou vyhláškou až v případě, že nedošlo k doručení mj. způsobem uvedeným v § 24 správního řádu. V situaci, kdy bylo žalobci doručeno předvolání fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, nebyl dán zákonný důvod pro (další) doručování veřejnou vyhláškou.
31. Stejně tak soud nespatřuje žádné pochybení správních orgánů v tom, že neobeslaly zaměstnavatele žalobce s dotazem na jeho osobu. Taková povinnost jim při posuzování splnění podmínek pro zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců z ničeho nevyplývala. Ve vztahu k aplikaci tohoto ustanovení zjistily správní orgány

skutkové okolnosti v dostatečném rozsahu.

32. Pokud jde o žalobcem popisované okolnosti osobního předání prvostupňového rozhodnutí či pozdějšího vyznačení překlenovacího štítku, soud v nich nespátřuje žádnou relevantní argumentaci ve vztahu k přezkumu zákonnosti usnesení o zastavení řízení, potažmo napadeného rozhodnutí. Totéž platí o žalobcově námitce, že tyto skutečnosti nejsou zadokumentovány ve správním spise. Pokud to žalobce mínil jako námitku, že mu bylo předáno usnesení, aniž byla ověřena jeho totožnost jakožto jeho řádného adresáta, není soudu zřejmé, jak se toto tvrzené pochybení mělo či alespoň mohlo projevit v této věci na zákonnosti samotného napadeného rozhodnutí. Pokud byl žalobce později ztotožněn policií, nic to nemění na tom, že se bez vážného důvodu v řízení o své žádosti nedostavil k výsledku, a tedy na tom, že byly splněny zákonné podmínky pro zastavení řízení podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců.

Závěr a náklady řízení

33. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že uplatněné žalobní body neshledal důvodnými. Protože současně nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez uplatněné námítky, žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
34. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 31. května 2024

Karel Ulík v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

samosoudce