



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **A. A.**, zastoupena Mgr. Michalem Hanzlíkem, advokátem se sídlem Na Hřebenech II 1718/8, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2020, č. j. 10 A 21/2020 - 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 14. 1. 2020, č. j. MV-165933-6/SO-2019, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 8. 2019, č. j. OAM-21458-16/PP-2018 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Uvedeným usnesením správní orgán I. stupně zastavil podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podané podle § 87b téhož zákona (dále též „žádost“), neboť se žalobkyně bez vážného důvodu nedostavila k účastnickému výslechu, k němuž byla předvolána.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), v níž především namítala, že jí nebylo řádně doručeno předvolání k výslechu.

Městský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že v posuzované věci byly zcela splněny podmínky pro použití fikce náhradního doručení předvolání k výslechu podle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“). Zásilka obsahující předvolání byla žalobkyni doručována dne 30. 4. 2019 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na notifikovanou adresu jejího pobytu. Z údajů vyznačených na doručence vyplývá, že žalobkyně nebyla při doručování zastižena. Proto jí bylo zanecháno oznámení o neúspěšném doručení zásilky a poučení o právních důsledcích doručení fikcí (na doručence je zaškrtnuta příslušná možnost a z obálky je odtržena příslušná chlopeň s poučením). Zásilka byla téhož dne uložena u provozovatele poštovních služeb, avšak žalobkyně si ji ve lhůtě nevyzvedla. Městský soud dále poukázal na to, že dle zjištění policie při pobytové kontrole dne 31. 1. 2019 nebyly poštovní schránka ani domovní zvonek označeny jménem žalobkyně či jejího manžela. Provozovatel poštovních služeb pak ve vyjádření k reklamaci doručení uvedené zásilky uvedl, že dne 16. 10. 2019 bylo při fyzické kontrole na doručující adrese zjištěno označení domovní schránky žalobkyně a jejího manžela zcela novým štítkem. Městský soud připomněl, že platí vyvratitelná domněnka správnosti údajů uvedených na doručence. Žalobkyně se však omezila pouze na tvrzení, že jí písemnost a ani výzva s poučením nebyly vhozeny do poštovní schránky. K tomu přiložila fotografii označené poštovní schránky. Své tvrzení, že tato byla řádně označena již v únoru 2019, nijak neprokázala. Tuto verzi nadto nepodporují výsledky pobytové kontroly a vyjádření provozovatele poštovních služeb. Žalobkyní uvedené skutečnosti tak nebyly způsobilé založit dostatečnou pochybnost o tom, že doručování proběhlo standardně. Žalobkyně tudíž neprokázala, že nemohla vyzvednout uloženou písemnost ve stanovené lhůtě z vážného důvodu bez svého zavinění. Ani další tvrzení žalobkyně nemohla zpochybnit splnění předpokladů pro doručení fikcí. Městský soud doplnil, že správní orgán I. stupně byl v souladu s § 169j odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců oprávněn předvolat žalobkyni k výslechu. Na základě výsledků pobytové kontroly totiž nabyt pochybnosti o tom, zda její manželství nebylo uzavřeno s cílem získat pobytové oprávnění. Městský soud nepřisvědčil ani námitce podjatosti pracovníků žalované, která by měla plynout z toho, že žalovaná je obdobně jako Česká pošta, s. p. organizační součástí Ministerstva vnitra České republiky. Takový vztah bez dalšího dostatečnou pochybnost o možné podjatosti nezakládá. Ze správního spisu pak nevyplývá, že by se žalobkyně dotazovala při vyřizování tzv. překlenovacího štítku na pracovišti správního orgánu I. stupně dne 23. 5. 2019 na průběh řízení o její žádosti, či žádala o sdělení informací o řízení nebo o nahlížení do spisu. V závěru městský soud uvedl, že správní orgány nejsou povinny v případě usnesení o zastavení řízení o žádosti o pobytové oprávnění posuzovat přiměřenost dopadů ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Nesouhlasí s tím, že řízení o její žádosti bylo zastaveno s poukazem na to, že se bez vážného důvodu nedostavila k výslechu, k němuž byla předvolána. Na její straně byl dán vážný důvod spočívající v nedoručení předmětného předvolání, resp. nebyly splněny předpoklady pro jeho doručení fikcí. Rozsudek městského soudu považuje za nesprávný a nezákonný. Navrhla proto, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení. Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž uvedla, že bližší důvody a podrobnou argumentaci rozvede v zákonné lhůtě, avšak neučinila tak.

IV.

[4] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Doplnila, že stěžovatelka pouze obecně namítla nesprávnost a nezákonnost postupu správních orgánů a městského soudu. Nedostatky rozhodnutí či rozsudku však blíže

pokračování

nekonkretizovala. K tomu odkázala na judikaturu správních soudů zabývající se obecnými námitkami, precizací a individualizací žalobních bodů. Závěrem odmítla jakákoliv pochybení ve svém postupu.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost kasačních námitek nutně předurčuje také kvalitu a rozsah jejich vypořádání; (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 Afs 152/2016 - 24, ze dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 - 26, či ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 - 108.)

[8] Jinak řečeno, pro výsledek kasačního řízení je rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Pokud stížnostní námitky vznáší toliko v obecné rovině a fakticky se omezuje na pouhé vyjádření nesouhlasu se závěry krajského soudu, aniž by k nim uvedl též pádné protiargumenty, může zdejší soud na tyto kasační body reagovat pouze srovnatelnou mírou konkrétnosti; o tento případ jde i v nyní posuzované věci.

[9] Ze stěžovatelčiny argumentace vyplývá, že kasační stížnost podala z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Dle uvedeného ustanovení platí, že *[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvržené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.* Dle stěžovatelky spočívá vada řízení před správním orgánem I. stupně v tom, že jí nebylo řádně doručeno předvolání k výslechu, resp. že nebyly splněny předpoklady pro jeho doručení fikcí. Existoval tak vážný důvod, proč se k výslechu nedostavila.

[10] Kasační soud ze správního spisu ověřil, že předvolání k výslechu bylo stěžovatelce doručováno prostřednictvím České pošty, s. p. na adresu X. Jedná se o adresu, kterou stěžovatelka uvedla ve své žádosti jako místo jejího pobytu na území České republiky. Dle doručanky založené ve správním spise byla zásilka č. X obsahující předvolání připravena k vyzvednutí dne 30. 4. 2019, přičemž stěžovatelka byla vyzvána k jejímu vyzvednutí a bylo jí zanecháno poučení. Údajům obsaženým na doručence odpovídá, že došlo k odtržení příslušné chlopně s poučením. Z doručanky dále vyplývá, že stěžovatelka si zásilku ve stanovené lhůtě nevyzvedla, protože byla tato dne 14. 5. 2019 vrácena odesílateli. Dále je součástí správního spisu podklad zachycující doručování zásilky č. X ze systému sledování zásilek. Tento podklad zachycuje stejný průběh doručování zásilky, který plyne z doručanky. Ve spise je rovněž založen přípis Policie České republiky, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend ze dne 4. 2. 2019, č. j. KRPA-42967-1/ČJ-2019-000026-1, podle něhož byla dne 31. 1. 2019 provedena

na adrese X pobytová kontrola. Při ní bylo mimo jiné zjištěno, že poštovní schránka ani domovní zvonek nebyly označeny jménem stěžovatelky ani jménem jejího manžela. Součástí spisu je i vyjádření dodejny Praha 98 ze dne 17. 10. 2019 ohledně nedoručení výzvy k vyzvednutí zásilky ani vlastní výzvy a poučení k zásilce X. Dle vyjádření byla reklamáce projednána se stálým listovním doručovatelem, který má k dispozici klíč od domu. Krom jiného z tohoto vyjádření vyplývá, že dne 16. 10. 2019 byla provedena fyzická kontrola na adrese X, při níž bylo zjištěno označení domovní schránky zcela novým štítkem se jménem stěžovatelky a jejího manžela.

[11] Žalovaná se ve svém rozhodnutí doručováním předmětné zásilky obsahující předvolání obsáhle zabývala na str. 8 až 11. Dospěla k závěru, že výzva byla stěžovatelce doručena fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, přičemž se opřela především o obsah správního spisu a relevantní judikaturu. Námitky stěžovatelky shledala jako nedůvodné a nepodložené.

[12] Rovněž městský soud se problematikou doručování předvolání obsáhle zabýval, a to na str. 8 až 12 rozsudku. Vycházel především z obsahu správního spisu a přisvědčil závěru žalované, že stěžovatelce bylo předvolání doručeno fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu. Stěžovatelka přitom nevznesla taková skutková tvrzení, která by byla způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že by vytvářela věrohodnou verzi reality, v níž předmětná zásilka doručena nebyla. Stěžovatelčina argumentace byla zcela obecná; nepředložila žádná tvrzení, tím méně důkazy, které by osvědčovaly, že údaje na doručence neodpovídají skutečnosti, když *de facto* pouze tvrdila, že jí oznámení o neúspěšném doručení zásilky s výzvou a poučením nebylo vhozeno do poštovní schránky.

[13] Vzhledem k argumentaci předestřené v kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než souhlasit se závěry městského soudu a v podrobnostech na ně odkázat. Postup správních orgánů i městského soudu odpovídá obsahu správního spisu i bohaté relevantní judikatuře Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že doručení zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve unést břemeno tvrzení a 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 (viz 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, ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 - 61, ze dne 7. 2. 2012, č. j. 8 As 97/2011 - 40, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 106/2012 - 40, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 7 As 97/2013 - 22, ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014 - 24, ze dne 8. 3. 2018, č. j. 10 As 69/2017 - 33, ze dne 22. 8. 2019, č. j. 3 As 220/2019 - 54, či ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 Ads 260/2019 - 72). Takovou verzi reality však stěžovatelka nepředkládala. Její pouhé ničím nepodložené tvrzení, že jí nebylo oznámení o neúspěšném doručení zásilky s výzvou a poučením vhozeno do schránky, není způsobilé narušit celistvou, logickou a správním spisem podloženou argumentaci městského soudu. Městský soud se rovněž řádně a přesvědčivě vypořádal s důkazní hodnotou blíže neoznačené fotografie schránky doložené stěžovatelkou ve správním řízení. Stěžovatelka ostatně ani nic relevantního vůči jeho právnímu posouzení věci nenamítá. Vymezila se pouze vůči skutkovým okolnostem případu, nadto velmi obecně.

[14] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud posoudil projednávanou věc správně. Kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti

pokračování

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. dubna 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu