



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **L.M.**, narozený dne ...
bytem ...

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 27. 3. 2019, č. j. MV-30192-4/SO-2019,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 13.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

12. 2018, č. j. OAM-8823-26/DP-2017, jímž byla dle § 46 odst. 1 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnuta jeho žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání.

II.

Žaloba

2. Svou žalobu žalobce odůvodnil tím, že nedostavení se k výsledku neznámá nedostavení se k pohovoru. Žalobci měl být přidělen náhradní termín, protože se omluvil jeden den po konání termínu. Žalobce argumentoval vadou řízení, mající za důsledek nezákonnost napadeného rozhodnutí, spočívající v tom, že předvolání bylo doručeno jen zmocněnci žalobce a nebylo doručeno žalobci, přestože správní orgán chtěl, aby něco žalobce sám vykonal (§ 34 odst. 2 správního řádu). Žalobce byl v době předvolání v cizině a nemohl se tak dostavit ani dopředu se omluvit, neboť o předvolání nevěděl. Žalobce argumentoval tím, že § 19 odst. 4 správního řádu přikazuje doručit předvolání do vlastních rukou účastníkovi, nejen zmocněnci. Zmocnění bylo uděleno zmocněnci podle § 33 správního řádu, nikoli podle § 20 odst. 2 správního řádu. Byť nebylo odvolání odůvodněno, měla žalovaná přezkoumat prvoinstanční rozhodnutí z pohledu zákonnosti. Žalobce byl toho názoru, že prvoinstanční orgán pochybil, pokud nezkontroloval doručení žalobci, pobyt žalobce mimo území podle omluvy zmocněnce a nestanovil nový termín výsledku. Žalobce dodal, že podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu splňuje.
3. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

4. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná odkázala na správní spis a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Žalovaná zdůraznila, že žalobce byl konání výsledku obeznámen předvoláním ze dne 25. 7. 2018, které mu bylo doručeno dle § 24 odst. 1 správního řádu dne 6. 8. 2018.
5. Žalovaná žádala, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

6. Vzhledem k tomu, že žalovaná s tímto postupem vyjádřila výslovný souhlas a žalobce ve lhůtě mu k tomu soudem poskytnuté a ani později nevyjádřil svůj nesouhlas s takovýmto postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
7. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. 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.

V.

Rozhodnutí soudu

8. Žaloba je nedůvodná.
9. Základní žalobní námitkou bylo tvrzení, že správní orgány obou stupňů učinily závěr o naplnění podmínky stanovené v § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tj. o nedostavení se žalobce k pohovoru dne 15. 8. 2018, na podkladě předvolání k pohovoru, které bylo správním orgánem prvního stupně doručeno jen zástupci žalobce a nikoli žalobci samotnému. Žalobce argumentoval tím, že nebylo-li žalobci v rozporu s § 34 odst. 2 správního řádu doručeno předvolání k pohovoru, nenastala situace, že se žalobce k pohovoru nedostavil.
10. Soud vyšel z následující právní úpravy:

11. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo neudělí cizinci dlouhodobé vízum, mj. jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru.
12. Podle § 169a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že správní orgán doručuje cizinci prostřednictvím provozovatele poštovních služeb pouze na adresu evidovanou v informačním systému cizinců podle § 158 odst. 3 tohoto zákona nebo sdělenou podle § 19 odst. 3 správního řádu, a není-li údaj o této adrese veden, na adresu místa hlášeného pobytu cizince na území.
13. Podle § 168 ve spojení s § 19 odst. 5 správního řádu platí, že do vlastních rukou adresáta se doručuje předvolání podle § 59 správního řádu, jímž správní orgán předvolává osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná, přičemž předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.
14. Fyzická osoba může podle § 20 odst. 2 správního řádu zmocnit k přijetí písemnosti třetí osobu písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem; úřední ověření není třeba, pokud byla plná moc udělena před doručujícím orgánem.
15. Podle § 24 odst. 1 správního řádu platí, že 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.
16. Ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu stanoví, že účastník si může zvolit zmocněnce.
17. Podle § 34 odst. 2 správního řádu doručuje správní orgán písemnosti pouze zástupci účastníka, ledaže má zastoupený účastník něco v řízení osobně vykonat.
18. Soud přihlédl i k doktrinárnímu výkladu § 34 odst. 2 správního řádu, podle něhož „Je-li adresát písemnosti v řízení zastoupen, doručuje správní orgán písemnosti pouze zástupci, s výjimkou případů, kdy má zastoupený v řízení něco osobně vykonat (např. dostavit se na předvolání správního orgánu – viz § 59). Má-li zastoupený v řízení něco osobně vykonat, doručuje se písemnost jak zástupci, tak zastoupenému.” (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád, Komentář, 5. vydání, Praha, C. H. Beck, 2016, str. 193 – 195).
19. Soud vyšel i z judikatury správních soudů vztahující se k této problematice: Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, č. j. 1 As 100/2008-61, publikovaného ve Sbírce NSS pod č. 3021/2008, vyplývá, že *“Má-li zastoupený v řízení něco osobně vykonat, doručují se písemnosti též jemu (§ 34 odst. 2 správního řádu z roku 2004). V takovém případě se jedná o písemnost, již správní orgán vyžaduje osobní účast zastoupeného v řízení proto, aby byl smysl či obsah řízení naplněn. I v takovém případě se však správní orgán musí pohybovat v rámci zákonem mu stanoveným; může totiž požadovat osobní konání zastoupeného v řízení jen tehdy, připouští-li takové jeho oprávnění zákon sám. (...) Musí se jednat tedy o písemnost, již správní orgán vyžaduje osobní účast zastoupeného v řízení proto, aby byl smysl či obsah řízení naplněn. Je skutečností, že správní orgán se musí i v takovém případě pohybovat v rámci zákonem mu stanoveným; může totiž požadovat osobní konání zastoupeného v řízení jen tehdy, připouští-li takové jeho oprávnění zákon sám. Typickým takovým úkonem je provedení výslechu účastníka v řízení; jeho osobní výpověď nemůže totiž poskytnout nikdo jiný, nežli on sám.”*
20. Totožný závěr plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. července 2017 č. j. 9 As 273/2016 - 49, podle něhož *„Za úkon, který může vykonat v řízení osobně jen obviněný z přestupku, judikatura považuje výslech samotného obviněného.“*, nebo z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. května 2011, č. j. 1 As 40/2011 - 3, podle něhož *„K výkladu pojmu úkonu, který má účastník osobně vykonat zaujal Nejvyšší správní soud (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 2 Afs 187/2004 – 69) shodně s Nejvyšším soudem (srov. rozhodnutí ze dne 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99) názor, že těmito úkony lze rozumět jen takové, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, tedy jde o tzv. jednání nezastupitelné, charakteristické svým osobním prvkem, který se upíná právě a jen na osobu jednajícího, a to tak, že jiná osoba, odlišná od konkrétního účastníka řízení, nemůže, právě proto,*

že je charakterizován osobou jednajícího, takový úkon vykonat. Pod takovým jednáním si lze v praxi představit např. výslech účastníka, strpění obledání, vydání určité věci, apod.“

21. Z výše uvedené právní úpravy, doktrinálního výkladu i ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že správní orgán musí písemnost, již předvolává cizince k pohovoru, doručovat cizinci, byť je v řízení procesně zastoupen zástupcem. Předvolání k pohovoru totiž naplňuje všechny tři kumulativní znaky – ukládá cizinci povinnost dostavit se k pohovoru, tato povinnost je spojena s osobou cizince a pohovor má být proveden v rámci probíhajícího správního řízení.
22. Ze správního spisu vyplývá, že předvolání k výsledku dne 15. 8. 2018 bylo doručováno správním orgánem jednak zástupci žalobce a jednak žalobci. Předvolání obsahuje poučení o tom, že případnou neúčast je nutno včas omluvit, odůvodnit a důvod překážky doložit, přičemž nedostavení se k výsledku povede k zastavení řízení o žádosti žalobce. Předvolání ze dne 25. 7. 2018 bylo podle doručenek obsažených ve spisu doručeno zástupci žalobce dne 3. 8. 2018 a dne 6. 8. 2018 žalobci. K doručení žalobci došlo postupem podle výše citovaného ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu, protože žalobce si na poště uložené předvolání nevyzvedl ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena (27. 7. 2018). Proto se předvolání podle zákona považuje za doručené žalobci dnem 6. 8. 2018.
23. Žalobní námitka je proto nedůvodná. Žalobní tvrzení, že předvolání k výsledku nebylo žalobci doručeno, je totiž obsahem správního spisu (doručenkou) vyvrácena.
24. Pokud žalobce argumentoval tím, že nedostavení se k výsledku neznamena nedostavení se k pohovoru, jde též o námitku lichou, protože podle ustálené judikatury správních soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Brně čj. 62 A 162/2016 – 32 ze dne 5. 12. 2018) se v případě výsledku a pohovoru jedná z materiálního hlediska o stejné pojmy, které mají pro účely zákona o pobytu cizinců tentýž význam.
25. Nedůvodnou je i námitka žalobce, že žalobci měl být přidělen náhradní termín výsledku, protože z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 As 25/2013-23) vyplývá, že náležitá omluva musí splňovat tři podmínky: omluva musí být učiněna bezodkladně (tj. ihned, jakmile to okolnosti dovolí), v omluvě musí být uveden důvod, který účast na jednání znemožňuje, a důvod omluvy musí být doložen. V posuzovaném případě, přestože předvolání bylo doručeno jak žalobci, tak i jeho zástupci včas před termínem výsledku, se žalobce sám ani prostřednictvím svého zástupce včas před termínem výsledku z neúčasti u výsledku neomluvil, i když důvod omluvy (nepřítomnost na území) musel být žalobci v době doručení předvolání nepochybně znám. Za situace, kdy žalobce nepožádal o určení neplatnosti doručení předvolání podle § 24 odst. 2 správního řádu a včas před termínem výsledku se neomluvil, nebyl správní orgán povinen stanovovat náhradní termín výsledku. Argumentací žalobce, že o předvolání nevěděl, a proto se nemohl omluvit, za stavu, kdy nepožádal o určení neplatnosti doručení předvolání podle § 24 odst. 2 správního řádu, nelze přisvědčit. Nesprávnou je i námitka, že prvoinstanční orgán pochybil, pokud nezkoumal doručení žalobci a pobyt žalobce mimo území podle omluvy zmocněnce – doručení žalobci správní orgán evidentně zkoumal a nový termín výsledku povinen stanovit nebyl.
26. Soud dodává, že prvoinstanční rozhodnutí nemohlo být pro žalobce překvapivé, protože prostřednictvím svého zástupce využil možnosti podle § 36 odst. 3 správního řádu a seznámil se s obsahem správního spisu, čímž mohl zjistit, že správní orgán bude při rozhodnutí vycházet mj. i z doručení předvolání žalobci.
27. Námitka žalobce, že splňuje podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu, je mimoběžná, protože předmětem přezkumu soudu bylo, zda byl naplněn zákonný důvod pro zamítnutí žádosti spočívající v nedostavení se k výsledku. Předmětem řízení tedy nebyl přezkum věcné správnosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k zákonným podmínkám pro vyhovění žádosti žalobce.

28. I poslední námitka žalobce, že žalovaná nezkoumala zákonnost prvoinstančního rozhodnutí, není důvodná. Podle § 89 odst. 2 správního řádu žalovaná správně a dostatečně, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, přezkoumala soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí v důsledku blanketního odvolání a typu řízení žalovaná zkoumat nemusela.
29. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalované nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadovala, proto soud vyslovil, 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 5. listopadu 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu