



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci žalobce: **V. S.**, st. příslušnost Ukrajina, bytem B., P., zast. Mgr. M. K., obecným zmocněncem, sídlem Ch., P., proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2014, č.j. MV-12596-3/SO/sen-2012,

t a k t o :

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

O d ů v o d ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo jako opožděné zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9.9.2011, č. j. OAM-10576-11/DP-2011. Tímto usnesením správní orgán I. stupně zastavil řízení o žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť ve stanovené lhůtě neodstranil vady své žádosti, když nedoplnil chybějící podklady.

V prvním žalobním bodě žalobce uvádí, že postupem správních orgánů bylo porušeno ustanovení § 2 odst. 1 a § 3 správního řádu, neboť předložil požadované podklady a to doklad o zajištění ubytování do 1.3.2012, proto nebyly podmínky pro zastavení řízení. Zároveň konstatoval, že případné nesplnění požadovaných podkladů by mělo mít za následek zamítnutí žádosti, nikoli zastavení řízení.

V druhém žalobním bodě žalobce konstatuje, že se dne 27.9.2011 přestěhoval na adresu P. 8, K V. 668/22, správní orgán I. stupně však žalobci doručoval na předchozí adresu, na které se již nezdržoval. Usnesení o zastavení řízení tak nebylo řádně doručeno dle § 20

správního řádu. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno teprve dne 2.12.2011 na pracovišti žalovaného.

V třetím žalobním bodě žalobce namítá, že správní orgán I. stupně nedbal, aby přijaté rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu, nezkoumal důsledek rozhodnutí do rodinného života žalobce a také nedal žalobci možnost se vyjádřit před vydáním rozhodnutí.

Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce tvrdí, že rozhodnutí nemá oporu v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Jelikož nebylo žalobci doručeno rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nenabývalo tak právní moci a žalobce se tak nachází na území ČR v souladu s platnými předpisy. Řízení nemohlo být pravomocně ukončeno, neboť žalobce si není vědom porušení svých povinností v souvislosti s jeho pobytem.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Žalobce nepředložil doklad o zajištění ubytování, neboť v předložené nájemní smlouvě nebylo uvedeno jeho jméno, tudíž nedoložil všechny zákonem požadované náležitosti potřebné pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Jelikož řízení o žádosti žalobce bylo zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, správní orgány neposuzovali přiměřenost rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a zároveň neseznámily žalobce s podklady před vydáním rozhodnutí. Prvoinstanční rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20.9.2011, což stvrdil svým podpisem.

Ze správního spisu plynou následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Dne 28.1.2011 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 9.3.2011 správní orgán I. stupně vyzval žalobce, aby do 10 dnů odstranil vady své žádosti spočívající v nepředložení potřebných dokladů a řízení přerušil dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Výzvu i přerušení řízení žalobce převzal osobně dne 15.3.2011. Žalobce osobně převzal také vyrozumění o pokračování řízení dne 14.6.2011.

Usnesením ze dne 9.9.2011, č. j. OAM-10576-11/DP-2011, správní orgán I. stupně řízení o žádosti žalobce zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť nebyly odstraněny vady žádosti ve stanovené lhůtě v důsledku nepředložení požadovaných dokladů (zejména cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování, rozhodnutí o prodloužení povolení k pobytu). Dle doručky, která je součástí správního spisu, bylo usnesení o zastavení řízení doručeno žalobci dne 20.9.2011, převzetí usnesení stvrdil žalobce svým podpisem.

Dne 19.12.2011 podal žalobce odvolání, jehož obsah je obdobný obsahu žaloby.

Rozhodnutím ze dne 27.6.2014, č.j. MV-12596-3/SO/sen-2012, které je napadeno žalobou, žalovaný odvolání zamítl jako opožděné. Uvedl, že prvostupňové usnesení bylo žalobci doručeno dne 20.9.2011, dne 5.10.2011 nabylo právní moci. Žalobce podal odvolání dne 19.12.2011, tedy po lhůtě dle § 83 odst. 1 správního řádu.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Soud rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce po poučení nevyjádřil nesouhlas.

Vzhledem k tomu, že odvolání žalobce bylo zamítnuto toliko pro opožděnost, soud se zabýval pouze tímto aspektem věci a související žalobní argumentací. Pro posouzení, zda bylo odvolání podáno opožděně, je třeba nejprve postavit najisto, kdy bylo žalobci doručeno prvostupňové usnesení o zastavení řízení. Jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace správního spisu, žalobce svým podpisem stvrdil převzetí usnesení správního orgánu I. stupně dne 20.9.2011, posledním dnem k podání odvolání byl 5.10.2011. Žalobce podal odvolání dne 19.12.2011, podal tak odvolání po 15 denní lhůtě dle § 83 odst. 1 správního řádu, proto žalovaný v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu odvolání odmítl pro opožděnost. Doklad o zajištění ubytování na adrese P., K V., žalobce zaslal správnímu orgánu dne 29.9.2011, tedy po převzetí usnesení o zastavení řízení. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak bylo v souladu s § 20 odst. 1 správního řádu žalobci doručeno na adresu, kterou žalobce sdělil v době doručování rozhodnutí (K. 1182/2, P. 8). Vzhledem k tomu, že žalobce usnesení osobně převzal, je nerozhodné, zda bylo doručováno na adresu pobytu cizince, neboť osobním převzetím rozhodnutí účastníkem nastávají vždy účinky doručení a to bez ohledu na místo doručení (viz ust. § 20 odst. 1 správního řádu, část první věty za středníkem: „*fyzické osobě lze doručit, kdekoliv bude zastížena*“). Doručení na adresu trvalého nebo jiného účastníkem sděleného pobytu je pouze podmínkou účinku doručení uložením, resp. uplynutím 10 dnů od vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti podle § 23 odst. 4 správního řádu. Žalobce se s obsahem rozhodnutí seznámil převzetím zásilky dne 20.9.2011, od tohoto okamžiku žalobci běžela 15 denní lhůta k podání odvolání. Následným nahlížením do spisu dne 2.12.2011 žalobci nezačala běžet nová odvolací lhůta, neboť lhůta pro odvolání již běžela počínaje od 20.9.2011.

Je-li předmětem soudního řízení rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí odvolání účastníka pro opožděnost, soud není oprávněn se zabývat žalobní argumentací týkající se tvrzené nezákonnosti usnesení o zastavení řízení, resp. nezákonnosti správního řízení před správním orgánem I. stupně. Pokud žalobce podal odvolání opožděně, nemůže se domáhat soudního přezkumu takových námitek, které směřují do merita věci, neboť těmi se žalovaný na základě opožděně podaného odvolání ani zabývat nemohl (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.3.2014, č.j. 7 As 105/2013-27). Žalovaný postupoval v souladu s § 89 správního řádu, jestliže své úvahy omezil na zjištění včasnosti odvolání, aniž by se zabýval námitkami ve věci samé (předložení dokladu o zajištěném ubytování, nezákonná formulace výroku usnesení o zastavení řízení, neposouzení přiměřenosti zásahu do poměrů žalobce a neseznámení žalobce s podklady rozhodnutí správním orgánem I. stupně).

Je-li odvolání odmítnuto pro opožděnost, není odvolací orgán povinen postupovat dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť jediným podkladem pro rozhodnutí je doklad o doručení prvostupňového rozhodnutí a o podání odvolání, tedy podklady odvolateli (zde žalobci) známé, správní spis neobsahoval nové skutečnosti, které by žalobce neznal.

K žalobní námitce o absenci aplikace ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců žalovaným soud poukazuje na skutečnost, že přezkoumával rozhodnutí žalovaného, který zamítl odvolání žalobce z důvodu jeho opožděnosti. K přezkumu těchto rozhodnutí se již Nejvyšší správní soud vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 As 6/2005-59, tak, že bude-li prokázáno, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu bylo podáno opožděně, nebyla vyčerpána možnost správního orgánu II. stupně, tedy žalovaného, zabývat se meritem věci a lze dovodit, že takovým postupem se zbavil žalobce možnosti tvrdit, že byl zkrácen na svých právech meritorním rozhodnutím. „*Je-li totiž napadáno rozhodnutí žalovaného, které se v souladu se zákonem meritem věci vůbec nezabývalo, ale zabývalo se pouze posouzením*

opožděnosti odvolání, tak lze proti takovému rozhodnutí účinně brojit pouze tvrzením o tom, že odvolání bylo podáno včas. Jedině tímto způsobem a bylo-li by prokázáno, že odvolání podáno včas bylo, a došlo by v přezkumném soudním řízení ke zrušení takového rozhodnutí odvolacího správního orgánu, byla by prolomena právní moc rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc by mohla být žalovaným správním orgánem posouzena v meritu“ (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.3.2014, č.j. 7 As 105/2013-27). Rozhodne-li správní orgán o zamítnutí odvolání cizince po opožděnost, není povinen posuzovat přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života odvolatele.

K námitkám pátého žalobního bodu soud konstatuje, že ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. ukládá straně žalující povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, z nichž vyplývá, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 4 Azs 149/2004-52). Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že „rozhodnutí žalovaného nemá oporu v zákoně“ a obecně odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li vadnost řízení, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Žalobce byl povinen v žalobě vylíčit, jakých nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ožřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 57, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, č.j. 8 Azs 52/2005 - 56, a ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 - 42).

Konkretizace tvrzení žaloby je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení rozsahu sporu a vytyčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro právo žalovaného se k žalobě vyjádřit. Není úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Tímto postupem by byla ostatně popřena rovnost stran v řízení před soudem a žalovanému správnímu orgánu by byla odňata možnost efektivně hájit své rozhodnutí. Nejvyšší správní soud např. v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 2. 2015, č. j. 6 Ads 5/2015 – 20, konstatoval, že „soud ... v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymezit rozsah, v němž se má soud zabývat.“

Žalobce konstatování, že rozhodnutí nemělo oporu v zákoně o pobytu cizinců, nijak nespecifikoval, proto takto obecně vymezení žalobní bod není způsobilý soudního přezkumu. Shodně nebyla soudní přezkumu způsobilá námitka, že správní orgán I. stupně nedbal, aby přijaté rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu, jestliže žalobce takové okolnosti nijak nepopsal.

Otázka oprávněnosti pobytu žalobce na území ČR přesahuje předmět tohoto soudního řízení, proto lze k tvrzení žaloby o trvání oprávnění žalobce k pobytu na území ČR pouze konstatovat, že řízení o jeho žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo pravomocně skončeno dne 5.10.2011.

Jelikož žádnému z žalobcem namítaných důvodů nezákonnosti nebylo možné přisvědčit, soud žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : 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 nejblíže 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.

V Praze dne 27. února 2017

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková