



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. V.**, bytem U J., P., zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2013, č. j. MV-38845-5/SO/sen-2012,

t a k t o :

- I. V řízení **s e p o k r a č u j e .**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 22. 5. 2013, č. j. MV-38845-5/SO/sen-2012, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit žalobci náklady řízení ve výši 12.228,- Kč k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n 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 14.12.2011, č. j. OAM-62881-7/DP-2011. Tímto usnesením správní orgán I. stupně zastavil řízení o žalobcově žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil vady své žádosti, když nedoplnil chybějící doklady.

Žalobce uvádí, že byl dne 7.11.2011 vyzván k odstranění vad, avšak jelikož byl dle jeho názoru obsah výzvy nesrozumitelný, obrátil se na správní orgán I. stupně přípisem ze dne 5.12.2011 s žádostí o vysvětlení. Správní orgán I. stupně však na dotaz nereagoval a řízení

zastavil. Usnesení o zastavení řízení bylo žalobci doručeno fikcí v době, kdy přechodně pobýval na Ukrajině (20.12.2011 - 12.2.2012). Svou nepřítomnost na území České republiky v době doručení prvostupňového usnesení žalobce prokazuje kopií svého cestovního pasu. Dne 13.2.2012 se žalobce osobně dostavil ke správnímu orgánu I. stupně, který mu sdělil, že řízení o jeho žádosti bylo pravomocně zastaveno, avšak s příslušným usnesením se žalobce může seznámit až poté, co písemně požádá o nahlížení do spisu. Takto žalobce učinil téhož dne a nahlížení do spisu mu bylo umožněno dne 7.3.2012, kdy se žalobce poprvé seznámil s obsahem usnesení o zastavení řízení. Dne, tedy 8.3.2012 žalobce podal proti tomuto usnesení odvolání spolu se žádostí o prominutí zmeškání lhůty. Této žádosti však nebylo vyhověno s odůvodněním, že ji žalobce nepodal v zákonné lhůtě patnácti dnů od odpadnutí překážky, která mu bránila podat odvolání. Žalobce je však přesvědčen, že dokud nebyl fakticky seznámen s obsahem prvostupňového usnesení, nemohl proti němu podat odvolání. Žalobce má za to, že pokud se s usnesením seznámil dne 7.3.2012, podal žádost o prominutí zmeškání lhůty pro podání odvolání včas, učinil-li tak hned následujícího dne.

Dále žalobce brojí proti skutečnosti, že žalovaný neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení, což je dle jeho názoru závěr nezákonný a nepřezkoumatelný. Žalobce též obsáhle polemizuje s důvody prvostupňového usnesení o zastavení řízení.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, přičemž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a svého rozhodnutí ze dne 22.5.2013, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně o nevyhovění žádosti o prominutí zmeškání lhůty. Žalovaný má za to, že prvostupňové usnesení bylo žalobci doručeno fikcí dne 2.1.2012 a dne 3.1.2012 mu bylo vhozeno do schránky. Pokud byl žalobce v zahraničí až do 12.2.2012, byl povinen žádost o prominutí zmeškání lhůty podat spolu s odvoláním nejpozději dne 27.2.2012, což však neučinil.

Soud dospěl k závěru, že pro posouzení věci je rozhodná právní otázka, zda k fikci doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu dojde i v případě, že písemnost po uplynutí desetidenní lhůty k vyzvednutí není adresátovi vhozena do schránky. Vzhledem k tomu, že tato otázka byla předmětem posouzení rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v řízení sp. zn. 3 As 241/2014, přerušil soud usnesením č. j. 10 A 137/2013-40 nyní projednávanou věc až do rozhodnutí rozšířeného senátu. Rozšířený senát o uvedené právní otázce rozhodl rozsudkem ze dne 20.12.2016, č. j. 3 As 241/2014-41, a proto městský soud prvním výrokem tohoto rozsudku v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. vyslovil, že se v řízení pokračuje.

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

Dne 23.8.2011 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Výzvou ze dne 7.11.2011 byl žalobce vyzván, aby odstranil vady své žádosti spočívající v nepředložení potřebných dokladů.

Usnesením ze dne 14.12.2011, č. j. OAM-62881-7/DP-2011, správní orgán I. stupně řízení o žalobcově žádosti zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce vady žádosti ve stanovené lhůtě neodstranil. Dle doručky, která je součástí správního spisu, byl adresát vyzván k vyzvednutí zásilky doručovaného usnesení, bylo mu zanecháno poučení; zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 23.12.2011. Pole „*Zásilka byla vložena do schránky*“ bylo na doručence ponecháno bez vyznačení, pole „*Prohlášení příjemce zásilky*“ taktéž. Na doručence je razítko ze dne 3.1.2012, avšak není zjevné, o čem má toto razítko svědčit.

Dle úředního záznamu ze dne 13.2.2012, č. j. OAM-62881-8/DP-2011, se žalobce dne 13.2.2012 dostavil ke správnímu orgánu I. stupně, kde byl informován, že řízení o jeho žádosti bylo pravomocně zastaveno dne 18.1.2012. O této skutečnosti žalobce dle svého tvrzení nebyl dosud nijak informován. Proto žalobce požádal o nahlédnutí do spisu, a to v co možná nejkratším termínu.

Právní zástupce žalobce nahlédl do spisu dne 7.3.2012.

Dne 8.3.2012 podal žalobce k poštovní přepravě odvolání proti usnesení o zastavení řízení, které spojil s žádostí o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 odst. 2 správního řádu. Žádost žalobce odůvodnil skutečností, že byl od 20.12.2011 až do 12.2.2012 v zahraničí, přičemž seznámení s prvostupňovým usnesením mu bylo umožněno až dne 7.3.2012. Z přiložené kopie žalobcova cestovního pasu je patrné, že žalobce překročil hranici mezi Slovenskem a Ukrajinou dne 21.12.2011 a v opačném směru tuto hranici překročil dne 12.2.2012.

Usnesením ze dne 20.3.2012, č. j. OAM-62881-12/DP-2011, správní orgán I. stupně žádosti o prominutí zmeškání úkonu nevyhověl. Uvedl, že žádost o prominutí zmeškání úkonu je dle § 41 odst. 2 správního řádu třeba podat do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která žalobci bránila úkon činit. Jelikož překážka na straně žalobce spočívající v pobytu v zahraničí pominula dne 12.2.2012, byl žalobce povinen žádost podat nejpozději dne 27.2.2012. Tato lhůta však splněna nebyla, a proto nebylo možné žádosti o prominutí zmeškání úkonu vyhovět.

Proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu brojil žalobce odvoláním, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 22.5.2013, č. j. MV-38845-3/SO-sen-2012. Zde žalovaný uvedl, že usnesení o zastavení řízení bylo žalobci doručeno fikcí dne 2.1.2012 a dne 3.1.2012 mu bylo vhozeno do poštovní schránky. Žalovaný se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, že pokud se žalobce vrátil na území České republiky dne 12.2.2012, byl povinen žádost o zmeškání úkonu podat nejpozději dne 27.2.2012, což však neučinil. Tvrzení žalobce, že se s usnesením o zastavení řízení seznámil až dne 7.3.2012 při nahlížení do spisu, považuje žalovaný za liché, neboť z poštovní doručky jednoznačně vyplývá, že usnesení o zastavení správního řízení bylo dne 3.1.2012 vhozeno do žalobcovy poštovní schránky.

Rozhodnutím ze dne 22.5.2013, č. j. MV-38845-5/SO/sen-2012, které je napadeno žalobou, pak žalovaný odvolání zamítl jako opožděné. Uvedl, že prvostupňové usnesení bylo žalobci doručeno fikcí dne 2.1.2012, a tedy mu lhůta pro podání odvolání uplynula dne 17.1.2012. Tato lhůta dodržena nebyla a žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty nebylo vyhověno, pročez je třeba odvolání považovat za opožděné.

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 rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení.

Vzhledem k tomu, že žalobcovo odvolání bylo zamítnuto z důvodu opožděnosti, zabýval se soud 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 plyne z výše uvedené rekapitulace správního spisu, žalovaný se mýlí, pokud uvádí, že z poštovní doručky je patrné,

že usnesení bylo žalobci vhozeno do schránky dne 3.1.2012. Na doručence totiž sice je razítko z tohoto dne, avšak pole sloužící k vyznačení, že písemnost byla vhozena do schránky, zůstalo neoznačeno. Pokud žalobce tvrdí, že mu usnesení do schránky vloženo nebylo, nelze doručenkou, na níž není jednoznačně vyznačeno, že písemnost do schránky vhozena byla, považovat za důkaz opaku. Soud tedy vycházel ze zjištění, že vložení prvostupňového usnesení do schránky žalobce nebylo prokázáno.

Jak ovšem plyne z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2016, č. j. 3 As 241/2014-41, nevložení písemnosti do schránky nebrání jejímu doručení fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Toto ustanovení totiž pouze stanoví, že pokud si adresát uloženou písemnost nevyzvedne do 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, považuje se písemnost za doručenu posledním dnem této lhůty. Z doručenkou přesvědčivě vyplývá, že usnesení o zastavení řízení bylo připraveno k vyzvednutí dne 23.12.2011, přičemž žalobce byl vyzván k vyzvednutí zásilky a byl poučen o následcích spojených s jejím nevyzvednutím. Z toho vyplývá, že dne 2.1.2012 uplynula desetidenní lhůta k vyzvednutí písemnosti a tímto dnem bylo prvostupňové usnesení žalobci doručeno.

Dle § 83 odst. 1 správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. K oznámení rozhodnutí v případě žalobce došlo dne 2.1.2012, a tedy odvolací lhůta uplynula dne 17.1.2012. Z toho vyplývá, že odvolání podané žalobcem dne 8.3.2012 bylo podáno opožděně.

Žalobce si však byl opožděnosti odvolání vědom, a proto v souladu s § 41 odst. 2 správního řádu požádal o prominutí zmeškání úkonu. Této žádosti však nebylo vyhověno, neboť dle názoru správního orgánu I. stupně potvrzeného žalovaným byla i ona podána opožděně. Dle § 41 odst. 2 správního řádu lze o prominutí zmeškání úkonu požádat do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je přitom třeba spojit zmeškaný úkon.

Žalobce se na území České republiky vrátil dne 12.2.2012, patnáctidenní lhůta počítaná od tohoto dne by tak uplynula již dne 27.2.2012. Správní orgány však při posuzování žádosti o prominutí zmeškání úkonu opomněly vzít v úvahu skutečnost, že žalobce nemohl požádat o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání, aniž by zároveň podal odvolání. Vzhledem k tomu, že prvostupňové usnesení bylo žalobci doručeno fikcí, aniž by mu bylo fyzicky vloženo do schránky, bylo objektivně vyloučeno, aby žalobce proti tomuto usnesení podal odvolání předtím, než se seznámí s jeho obsahem. Žalobce přitom okamžitě po odpadnutí překážky spočívající v pobytu v zahraničí vyvinul úsilí ke zjištění stavu řízení, jestliže se dne 13.2.2012 dostavil ke správnímu orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně v tento den usnesení o zastavení řízení žalobci nepředal a odkázal jej na možnost nahlížení do spisu. O nahlížení žalobce okamžitě požádal a bylo mu umožněno až o tři týdny později, dne 7.3.2012. Teprve tehdy se žalobce mohl seznámit s obsahem usnesení o zastavení řízení a podat proti němu odvolání spolu s žádostí o prominutí zmeškání lhůty, což také učinil hned následujícího dne, 8.3.2012.

Za takovéto specifické situace nebylo v souladu se zásadou dobré správy, pokud nebylo vyhověno žalobcově žádosti o prominutí zmeškání úkonu pouze z důvodu její opožděnosti. Správní orgány totiž na žalobce kladly povinnost, kterou objektivně nebyl schopen splnit, totiž aby podal odvolání proti usnesení, s jehož obsahem mu nebylo umožněno se seznámit. Nelze akceptovat případný argument, že žalobce byl oprávněn podat odvolání bez uvedení důvodů, jestliže by žalobce bez znalosti obsahu rozhodnutí správního orgánu

nebyl způsobilý relevantně reagovat na výzvu správního orgánu k doplnění tzv. banketního odvolání. Znalost důvodů rozhodnutí je výchozí skutečností pro uplatnění procesních práv účastníka.

Žalobce po návratu do České republiky vyvinul dostatečnou aktivitu k tomu, aby mohl odvolání co nejdříve podat. Z toho důvodu je nutné za ukončení překážky úkonu ve smyslu § 41 odst. 2 správního řádu považovat teprve okamžik, kdy se žalobce objektivně mohl seznámit s obsahem usnesení o zastavení řízení a brojit proti němu odvoláním. Jinak by tomu mohlo být, pokud by bylo prokázáno, že provozovatel poštovních služeb usnesení žalobci vložil do schránky, avšak v nyní projednávané věci toto prokázáno nebylo. Žalobce se s obsahem usnesení o zastavení řízení seznámil až dne 7.3.2012, a proto jeho žádost o prominutí zmeškání úkonu ze dne 8.3.2012 byla podána včas. Závěr správních orgánů o opožděném podání žádosti vyslovený v procesních rozhodnutích o neprominutí zmeškání úkonu je tak v rozporu se skutkovým stavem i účelem institutu prominutí zmeškání úkonu.

V souladu se zásadou hospodárnosti řízení dále soud nad rámec odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a tím i žalobních bodů posoudil, zda byly dány ostatní podmínky pro navrácení v předešlý stav podle § 41 správního řádu. Soud má za to, že prokázaný pobyt žalobce mimo území České republiky v době doručení usnesení o zastavení řízení byl závažným důvodem ve smyslu § 41 odst. 4 správního řádu, který nastal bez zavinění žalobce. Zároveň vzhledem k povaze řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nevznikne prominutím zmeškání odvolání újma ve smyslu § 41 odst. 5 správního řádu, neboť absentují práva, která by vznikla třetím osobám v důsledku zastavení řízení o žádosti o povolení pobytu žalobce. Dále prominutím zmeškání odvolání žalobce není dotčen veřejný zájem.

V dané věci sice žalobce mohl uplatnit také institut určení neplatnosti doručení dle § 24 odst. 2 správního řádu, avšak pokud takto nepostupoval, nelze mít za to, že by byla vyloučena aplikace § 41 správního řádu o prominutí zmeškání podání odvolání. Žádost o prominutí lhůty společně s podáním odvolání lze naopak považovat za efektivnější prostředek nápravy řízení před správním orgánem I. stupně.

Nevyhovění žádosti o prominutí zmeškání úkonu tedy soud vyhodnotil jako vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí o zamítnutí o odvolání pro opožděnost. Z tohoto důvodu bylo napadené rozhodnutí zrušeno postupem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Vzhledem k tomu, že žalobcovo odvolání bylo zamítnuto toliko pro opožděnost, se soud v této fázi nemohl zabývat žalobní argumentací týkající se tvrzené nezákonnosti prvostupňového usnesení o zastavení řízení. S touto argumentací se žalovaný vypořádá v novém rozhodnutí o odvolání. Jelikož soud zrušil rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost, nebylo třeba se již vypořádávat ani s žalobními námitkami ohledně závěru žalovaného o tom, že nejsou dány důvody k zahájení přezkumného řízení. V této části by přesto napadené rozhodnutí nebylo způsobilé soudního přezkumu, neboť vyrozumění o tom, že správní orgán nevyužije dozorčího opravného prostředku, nemůže zasáhnout do subjektivních práv účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14.2.2008, č. j. 7 As 55/2007-71, a ze dne 15.7.2015, č. j. 2 As 127/2015-24).

Žalovaný je v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil a o odvolání žalobce znovu rozhodne jako o odvolání podaném včas, resp. bude postupovat dle § 91 odst. 2 s.ř.

Výrok o nákladech řízení vychází ze skutečnosti, že žalobce byl v řízení plně úspěšný, a tak mu oproti žalovanému náleží náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce předně uhradil soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3.000,- Kč a poplatek ve výši 1.000,- Kč za úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Další žalobcovy náklady tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení ve věci a podání návrhu ve věci samé. Dle ustanovení § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3.100,- Kč ($2 \times 3.100 = 6.200$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($2 \times 300 = 600$). Odměna advokáta tak celkem činí 6.800,- Kč a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8.228,- Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem tedy žalobci vznikly náklady ve výši 12.228,- Kč.

P o u č e 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 25. ledna 2017

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

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková