



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobkyně: **S. F.**, narozena ..., státní příslušnost Ukrajina, bytem N. 884/37, P. 8, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2014, č. j. MV-75484-3/SO-2011,

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 n ě n í :

Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhá svou žalobou zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jako opožděné její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 18. 3. 2011, č. j. OAM-231-4/ZR-2011. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání.

V prvním žalobním bodu žalobkyně namítá, že jí byl správním orgánem prvního stupně ustanoven opatrovník v rozporu se zákonem, neboť nebyla splněna zákonná podmínka, že se jí nedaří prokazatelně doručovat, ani nebyly vyčerpány všechny možnosti zjištění pobytu žalobkyně. Z výkladu § 25 správního řádu dovozuje žalobkyně, že pro ustanovení opatrovníka měla být prokázána opakovaná nemožnost doručení; k tomu poukazuje i na stanovisko veřejného ochránce práv. Pokud jde o nevyčerpání všech možností zjištění jejího pobytu, dovolává se žalobkyně nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2545/12. Žalobkyně dále tvrdí, že

ustanovení opatrovníka vedlo k tomu, že jí nebylo oznámeno zahájení řízení, nebylo jí umožněno se vyjádřit k věci a k podkladům rozhodnutí ani jí nebylo řádně doručeno rozhodnutí prvního stupně. Nadto ustanovený opatrovník nehájil zájmy žalobkyně a v řízení byl netečný (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 559/00 či sp. zn. IV. ÚS 2992/08), tj. neseznámil se se spisem, nepodal žádné vyjádření, nepodal odvolání. S ohledem na vadné ustanovení opatrovníka má žalobkyně za to, že nebylo možno vycházet z data doručení rozhodnutí prvního stupně opatrovníku, ale z data následného převzetí tohoto rozhodnutí žalobkyní, a proto její odvolání bylo podáno včas. Žalobkyně poukazuje též na to, že není vyjasněno, kdy v posuzované věci funkce opatrovníka zanikla.

Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítá, že závěr odvolacího orgánu o neshledání důvodů pro přezkumné řízení ani pro obnovu řízení je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Žalobkyně navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

Ve vyjádření k žalobě uvedl žalovaný, že správní orgán I. stupně postupoval při ustanovení opatrovníka zcela v souladu s § 46 odst. 2 věty druhé a § 32 odst. 2 písm. h) správního řádu. Žalobkyně nadto v podané žalobě nesprávně uvádí, že pokus o doručení předmětné písemnosti byl proveden pouze jedenkrát. Ze spisového materiálu vyplývá, že se tak stalo opakovaně. Přesto žalovaný dospěl na základě citovaných zákonných ustanovení k závěru, že pro ustanovení opatrovníka v případě, je-li zahajováno řízení ex offio, zákon explicitně nestanovuje podmínku prokazatelné a opakované nemožnosti doručení, jak uvádí žalobkyně. Pokud jde o otázku zániku funkce opatrovníka, odkazuje žalovaný na § 32 odst. 8 správního řádu a konstatuje, že důvod, pro nějž byl opatrovník ustanoven, pominul v okamžiku, kdy si žalobkyně osobně převzala rozhodnutí prvního stupně tj. dne 31. 5. 2011. To nic nemění na tom, že uvedené rozhodnutí již dne 19. 4. 2011 bylo v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu doručeno opatrovníku a tímto dnem nastala skutečnost určující počátek běhu odvolací lhůty (§ 83 odst. 1 správního řádu); posledním dnem, kdy bylo možné podat odvolání, byl den 4. 5. 2011.

V případě druhého žalobního bodu má žalovaný za to, že v souladu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 11. 2012, č. j. 11Ca 334/2009-32, není povinen odůvodnit svůj závěr, že neshledal předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení.

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Při jednání, které u zdejšího soudu proběhlo dne 11. 5. 2016, setrvala žalobkyně na svém návrhu i argumentech; žalovaný se z jednání omluvil s tím, že souhlasí, aby jednání proběhlo bez jeho účasti.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že při podání vysvětlení paní E. K. dne 18. 3. 2010, že je vlastníkem nemovitosti na adrese K. 327/19 a že v případě žalobkyně (i řady dalších cizinců) neuzavřela smlouvu o ubytování na uvedené adrese. Dne 10. 8. 2010 cizinecká policie vyhotovila oznámení o zahájení řízení o zrušení platnosti povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání s tím, že pobytové povolení bylo vydáno na základě dokladu o zajištění ubytování, jenž byl vystaven a podepsán bez souhlasu a vědomí oprávněné osoby. Oznámení o zahájení řízení se správní orgán pokusil doručit na poslední ohlášenou adresu žalobkyně (K. 327/19, P. 9); neúspěšně se je následně pokusil doručit na adresu F. K. 182, P. 8 (z obsahu spisu není patrné, jak tuto adresu správní orgán zjistil – pozn. soudu). Dne 1. 9. 2010 bylo vydáno usnesení o ustanovení opatrovníka žalobkyni s odkazem na § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu s tím, že se žalobkyně na hlášené adrese nezdržuje, současný pobyt žalobkyně není znám a zásilky se vracejí s poznámkou pošty, že žalobkyně je na adrese neznámá, případně nevyzvednuté v úložní lhůtě. Opatrovníkem byla žalobkyni ustanovena Arcidiecézní charita. Její zaměstnankyně dne 16. 9. 2010 u správního orgánu nahlížela do spisu. Dne 28. 12. 2010 byla paní E. K. vyslechnuta v řízení jako svědkyně; uvedla, že je jediným vlastníkem nemovitosti na adrese K. 327/19, že se jedná o rodinný domek o dispozici 2+1 v přízemí a 2 pokoje v 1. poschodí, že nyní na této adrese žádné cizince neubytovává a že v případě žalobkyně doklad o ubytování nevystavila a podpis není její. Dne 18. 3. 2011 vydalo Ministerstvo vnitra (na něž mezitím přešla působnost v cizinecké policii v dané věci) rozhodnutí o zrušení platnosti povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání, přičemž především poukázalo na to, že žalobkyně při žádosti o pobytové povolení, resp. jeho prodloužení předložila padělaný doklad o zajištění ubytování. Dne 19. 4. 2011 bylo toto rozhodnutí doručeno opatrovníku žalobkyně. Dne 31. 5. 2011 byl Ministerstvem vnitra sepsán úřední záznam, dle něhož se tohoto dne žalobkyně dostavila ke správnímu orgánu a uvedla, že se zdržuje na adrese P. – L., F. K. 182, na domovní schránce však nemá uvedeno své jméno. Dne 6. 6. 2011 obdržel správní orgán žalobkyni vlastnoručně podepsané odvolání proti uvedenému rozhodnutí (v něm jako svou adresu uvádí F. K. 182/17, P. 8). Dne 10. 2. 2014 žalovaný vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl jako opožděně podané, protože opatrovníku bylo rozhodnutí prvního stupně doručeno již dne 19. 4. 2011 a posledním dnem, kdy bylo možné podat odvolání, byl den 4. 5. 2011.

Podle § 32 odst. 2 písm. d) a h) správního řádu:

Správní orgán ustanoví opatrovníka

d) osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat,

h) účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední (§ 46 odst. 2).

Z výše uvedeného je patrné, že cizinecká policie přikročila v posuzované věci k ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu [byť žalovaný ve vyjádření k žalobě poukazuje na § 32 odst. 2 písm. h) správního řádu]. Z výše uvedeného je taktéž patrné, že v posuzované věci by bylo příhodnější ustanovit opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. h) správního řádu, neboť se jednalo o řízení z moci úřední a oznámení o zahájení tohoto řízení se nepodařilo žalobkyni coby účastnici dle § 27 odst. 1 správního řádu doručit. Toto pochybení

však jednak není žalobkyní namítáno, jednak se ani nijak nepříznivě nemohlo žalobkyně dotknout.

Pokud jde o věcné důvody pro ustanovení opatrovníka, správní orgán v posuzované věci přistoupil k ustanovení opatrovníka žalobkyni z důvodu, že na ohlášené adrese pobytu je neznámá a místo jejího pobytu se nepodařilo zjistit. Tento závěr správního orgánu prvního stupně má, jak vyplývá ze shora uvedeného, dostatečnou oporu v obsahu správního spisu. Oznámení o zahájení řízení se správní orgán pokusil doručit na poslední ohlášenou adresu žalobkyně (K. 327/19, P. 9); zásilka se vrátila s poznámkou pošty, že adresát je na uvedené adrese neznámý. V tom soud spatřuje naplnění předpokladů pro ustanovení opatrovníka žalobkyni. Dovolává-li se žalobkyně toho, že jeden neúspěšný pokus o doručení nepostačuje, je třeba konstatovat, že i některé další úkony správního orgánu prvního stupně (oznámení o výpovědi svědkyně, rozhodnutí) vedle opatrovníku doručoval správní orgán taktéž žalobkyni, a to na poslední ohlášenou adresu; zásilka se vždy vrátila s poznámkou pošty, že adresát je uvedené adrese neznámý. Žalobkyně si vlastním zaviněním, kdy jako cizinka neohlásila správnímu orgánu změnu adresy svého pobytu, sama způsobila, nejen že jí byl důvodně ustanoven opatrovník, ale i to, že se jí na poslední ohlášenou adresu nepodařilo úspěšně doručovat, přestože – jak již bylo řečeno – správní orgán prvního stupně se pokoušel písemnosti určené žalobkyni doručovat i na jemu známou poslední adresu pobytu žalobkyně. Z toho také plyne, že poukazuje-li žalobkyně na to, že k ustanovení opatrovníka bylo možno přistoupit až po opakovaném neúspěšném pokusu o doručení, že všechny (následné) pokusy o doručení žalobkyni vždy byly neúspěšné a že ustanovením opatrovníka žalobkyni již po prvním neúspěšném pokusu o doručení na její poslední známou adresu nemohlo dojít ke zkrácení jejích práv. Ostatně sama žalobkyně po vydání rozhodnutí prvního stupně Ministerstvu vnitra uvedla, že se zdržuje na jiné adrese, na které ovšem ani tak nemá označenu domovní schránku.

Dovolává-li se žalobkyně nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2545/12 s tím, že nebyly vyčerpány všechny možnosti za účelem zjištění místa jejího pobytu, je nynější situace odlišná tím, že žalobkyně je cizinka, přičemž na straně správního orgánu jsou podstatně užší možnosti zjišťování skutečného pobytu cizinců. Nadto v citovaném nálezu Ústavní soud správnímu orgánu vytkl, že nevyužil možnosti dotazu na Centrální evidenci vězněných osob, kterou spravuje Generální ředitelství Vězeňské služby a která ve smyslu ustanovení § 23a zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, poskytuje informace o osobách ve výkonu trestu také správním orgánům, pokud je potřebují pro svou činnost. Z obsahu správního ani soudního spisu však nevyplývá, že by žalobkyně byla vězněnou osobou. Žalobkyně ani nic takového netvrdí. Kromě toho žalobkyně vůbec nekonkretizuje, které další možnosti (vedle své evidence cizinců) měl správní orgán v posuzované věci k dispozici, aby mohl zjistit adresu jejího skutečného pobytu; tím se pro svou obecnost tato námitka dostává do roviny pouhé hypotézy, že kdyby správní orgán učinil blíže nespécifikované cosi, možná by nenastaly důvody pro ustanovení opatrovníka žalobkyni.

K poukazu žalobkyně na naprostou netečnost ustanoveného opatrovníka soud uvádí, že zaměstnankyně opatrovníka dne 16. 9. 2010 u správního orgánu nahlížela do spisu. Nelze tedy opatrovníku spravedlivě vytýkat naprostou netečnost. To, že opatrovník ve věci nepodal vyjádření ani odvolání, ještě neznamená, že mu věc byla zcela lhostejná. Vzhledem k důvodu zahájení řízení a vydání rozhodnutí prvního stupně (tj. prokázané předložení padělaného dokladu o ubytování) nelze totiž vyloučit, že se věc mohla opatrovníku jevit pro žalobkyni beznadějná.

Pokud jde o otázku, kdy v posuzované věci funkce opatrovníka zanikla, soud připouští, že pohled správního orgánu prvního stupně a žalovaného nebyl shodný. S ohledem na obsah správního spisu však přisvědčuje žalovanému, že z § 32 odst. 8 správního řádu se podává, že funkce opatrovníka zaniká mimo jiné tehdy, pomine-li důvod, pro nějž byl opatrovník ustanoven. Tento důvod v posuzovaném případě pominul v okamžiku, kdy si žalobkyně osobně převzala rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a následně proti němu podala opožděné odvolání. Soud přitom z obsahu správního spisu ani v tomto směru neshledal, že by žalobkyně byla poškozena; v tomto ohledu ostatně ani sama žalobkyně nic bližšího nenamítá.

Lze shrnout, že první žalobní bod shledal soud nedůvodným.

Pokud jde o druhý žalobní bod, vyšel zdejší soud z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2013, č. j. 9 As 172/2012-32, dle něhož skutečnost, že v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost dle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací orgán blíže nerozvede, proč má za to, že nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, nevede k závěru o nepřezkoumatelnosti takového rozhodnutí. Zhodnocení této otázky totiž nemá význam pro zamítnutí odvolání pro opožděnost, ale je rozhodné až pro následný postup správních orgánů po zamítnutí odvolání pro opožděnost. Z uvedeného taktéž plyne, že se v odvolacím řízení nelze dovolávat provedení přezkumného řízení, obnovy řízení či vydání nového rozhodnutí. Z tohoto důvodu soud rovněž druhý žalobní bod vyhodnotil jako neúspěšný.

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 11. května 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.