



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. H.**, narozena ..., státní příslušnost Arménie, bytem S. 1273/150, 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 25. 7. 2013, č. j. MV-109466-3/SO/sen-2011,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 25. 7. 2013, č. j. MV-109466-3/SO/sen-2011, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou jejího zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

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 usnesení Ministerstva vnitra ze dne 6. 4. 2011, č. j. OAM-5391-5/DP-2011. Tímto usnesením bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny.

Žalobkyně namítá, že správní orgán, který doručoval žalobkyni písemnosti veřejnou vyhláškou, jí znemožnil účinně bránit svá práva a vyjádřit se k podkladům pro

rozhodnutí a rozhodnutí jí řádně nedoručil. Přitom k doručování veřejnou vyhláškou přikročil prvoinstanční správní orgán okamžitě poté, co se mu jedenkrát nepodařilo doručit písemnost žalobkyni. Již ze samé dikce § 25 správního řádu a při prostém jazykovém výkladu je evidentní, že v případě osob, jimž se nedaří doručovat, musí být splněny dvě podmínky. Jednak musí být nemožnost doručování prokazatelná a zároveň musí být taková skutečnost opakovaná. Pouhý fakt, že se jednou nepodařilo žalobci doručit předmětnou písemnost, ještě neznamená, že správní orgán okamžitě přistoupí k doručení veřejnou vyhláškou. Tento právní názor podporuje též zpráva Veřejného ochránce práv ve věci vedené pod sp. zn. 4614/2007VOP/PP. Nadto dle žalobkyně má před doručováním veřejnou vyhláškou přednost ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu.

Ve vazbě na právě uvedené má žalobkyně za to, že její odvolání bylo podáno v zákonné lhůtě, neboť se o vydání rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti dozvěděla až dne 5. 9. 2011, tudíž odvolání podané dne 13. 9. 2013 bylo podáno v zákonné lhůtě a mělo být meritorně projednáno.

Závěrem žalobkyně namítá, že závěr odvolacího orgánu dle § 92 odst. 1 správního řádu o neshledání důvodů pro přezkumné řízení ani pro obnovu řízení je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nezohledňuje výše popsané flagranní porušení zákona.

Žalobkyně navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření k obsahu žaloby uvádí, že § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu je třeba vykládat ve spojení s § 32 odst. 3 téhož zákona, tedy správní orgán je povinen ustanovit opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat toliko v řízení, ve kterém má být účastníkovi řízení uložena povinnost či odňato právo. V opačném případě je povinností správního orgánu přistoupit k doručení veřejnou vyhláškou. V nynější věci nedošlo k uložení povinnosti či odnětí práva žalobkyni.

Dále žalovaný konstatuje, že usnesení správního orgánu I. stupně bylo doručeno na adresu hlášeného pobytu žalobkyně na území České republiky (Novovysočanská 163, 190 00 Praha 9 – Vysočany), přičemž z doručenky provozovatele poštovních služeb vyplývá, že žalobkyně je na uvedené adrese neznámá. Přitom na totožnou adresu byla správním orgánem I. stupně odeslána přibližně měsíc před odesláním uvedeného usnesení výzva č. j. OAM – 5391-2/DP-2011 ze dne 28. 2. 2011, která byla žalobkyni doručena v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu, což dokládá, že správní orgán I. stupně neměl jakoukoliv pochybnost o pobytu žalobkyně na výše uvedené adrese. Žalovaný poukazuje též na to, že jelikož žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, správnímu orgánu I. stupně byla známa na území České republiky toliko adresa hlášeného pobytu žalobkyně a správní orgán I. stupně tak nemohl doručit usnesení na adresu případného zaměstnavatele či na adresu případného místa podnikání. S ohledem na právě uvedené tudíž správní orgán I. stupně přistoupil k doručení usnesení postupem podle § 25 odst. 1 správního řádu.

Závěrem žalovaný uvádí, že skutečnost, že v napadeném rozhodnutí pouze konstatuje, že neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení, obnovu řízení či pro vydání nového rozhodnutí, aniž by jakkoliv konkretizoval důvody tohoto závěru, je plně v souladu se závěrem Městského soudu v Praze vysloveným v rozsudku č. j. 11Ca 334/2009-32 ze dne 30. 11. 2012. Žalovaný nadto nicméně poukazuje na předposlední odstavec na straně 3 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se i nad rámec své povinnosti a požadavků na odůvodnění rozhodnutí vydávaného podle § 92 odst. 1 zákona správního řádu zabýval otázkou zákonnosti zastavení správního řízení.

Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Byť žalobkyně trvala na nařízení ústního jednání, soud shledal, že v posuzované věci existují zákonné důvody pro rozhodnutí bez jednání [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Předně soud konstatuje, že pokud jde o vztah doručování veřejnou vyhláškou a ustanovením opatrovníka ztotožňuje se se závěry žalovaného, že § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu je třeba vykládat ve spojení s § 32 odst. 3 téhož zákona. Z toho plyne, že správní orgán je povinen ustanovit opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat toliko v řízení, ve kterém má být účastníkovi řízení uložena povinnost či odňato právo. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo, předmětem řízení byla žádost o udělení oprávnění, konkrétně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny. Nelze tedy přisvědčit žalobkyni, že v nynější věci mělo mít přednost ustanovení opatrovníka. Tato otázka však, jak vyplývá z následujícího, není pro posouzení věci podstatná. Podstatné je, zda byly splněny zákonné podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou.

Podle § 25 odst. 1 správního řádu *osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou.*

Citované ustanovení alternativně stanoví čtyři důvody pro doručování veřejnou vyhláškou:

1. osobám neznámého pobytu nebo sídla,
2. osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat,

3. osobám, které nejsou známy,
4. v dalších případech, které stanoví zákon.

Ve správním spisu se nachází písemnost „Veřejná vyhláška“ ze dne 23. 5. 2011, č. j. OAM-5391-6/DP-2011, v níž je jako důvod pro doručování žalobkyni veřejnou vyhláškou uvedeno: „...*v průběhu řízení bylo zjištěno, že adresát [je] na uvedené adrese (tj. Novovysočanská 163/25, 190 00 Praha 9 – pozn. soudu) neznámý, a tudíž jde o osobu neznámého pobytu.*“ Ze čtyř možných zákonných důvodů pro doručování veřejnou vyhláškou tedy správní orgán identifikoval důvod první – žalobkyně byla dle správního orgánu osobou neznámého pobytu.

Soud uvážil, že uvedený důvod nemá dostatečnou oporu v obsahu správního spisu (resp. jeho kopii) tak, jak byl předložen žalovaným soudem.

Z obsahu předloženého správního spisu (jeho kopie) je patrné, že ke kopii usnesení o přerušení řízení ze dne 28. 2. 2011, č. j. OAM-5391-3/DP-2011, je přiložena kopie doručky, z níž vyplývá, že žalobkyni bylo doručováno na adresu Novovysočanská 163/25, 190 00 Praha 9 a že zásilka byla dne 28. 3. 2011 vložena do schránky. Ke kopii usnesení o zastavení řízení ze dne 6. 4. 2011, č. j. OAM-5391-5/DP-2011, je přiložena kopie přední strany poštou vrácené obálky (kopie zadní strany obálky ani případné připojené chlopně se v předloženém správním spisu nenacházejí), z níž vyplývá, že žalobkyni bylo doručováno na adresu Novovysočanská 163/25, 190 00 Praha 9 – Vysočany, že správní orgán udělil poště pokyn „*Nevracet, vložit do schránky, uložit jen 10 dnů*“, že adresátu bylo zanecháno poučení a výzva k vyzvednutí zásilky, že zásilka byla uložena a připravena k vyzvednutí dne 29. 4. 2011 a že dne 12. 5. 2011 se vrátila zpět adresátu. Z uvedeného plyne, že ačkoli usnesení o přerušení řízení bylo možno vložit do domovní schránky žalobkyně a že dne 29. 4. 2011 bylo možno na místě doručení zanechat poučení a výzvu k vyzvednutí zásilky obsahující usnesení o zastavení řízení, po uplynutí úložní desetidenní lhůty, aniž by z obsahu spisu plynulo jakékoli bližší vysvětlení, došlo ke zcela odlišnému postupu pošty, která navzdory pokynu odesílatele nevložila písemnosti do domovní schránky žalobkyně a zásilku vrátila zpět odesílateli. Za těchto okolností, kdy se v blízkém časovém úseku podařilo úspěšně vložit do schránky žalobkyně zásilku obsahující usnesení o přerušení řízení a posléze zanechat v místě doručení poučení a výzvu k vyzvednutí zásilky obsahující usnesení o zastavení řízení a následně nebyla zásilka v místě doručení vhozena do domovní schránky, má soud za to, že v daném čase byla bez dalšího prověření úvaha správního orgánu o neznámém pobytu žalobkyně předčasná.

Vedle toho soud konstatuje, že není z obsahu správního spisu patrné, na základě čeho správní orgán dospěl k závěru o neznámém pobytu žalobkyně, neboť bližší zdůvodnění toho, že „*v průběhu řízení bylo zjištěno, že adresát [je] na uvedené adrese neznámý*“, nelze z obsahu správního spisu seznat. Nelze vyloučit, že záznam obdobného obsahu učinila pošta na zadní straně obálky, avšak kopie této strany není součástí předloženého správního spisu. I kdyby ovšem měl závěr správního orgánu o neznámém pobytu žalobkyně oporu v záznamu pošty na zadní straně vrácené obálky, stále by platilo

výše uvedené, že bez dalšího prověření byla úvaha správního orgánu o neznámém pobytu žalobkyně v čase vrácení zásilky předčasná.

Lze shrnout, že v době, kdy správní orgán prvního stupně doručoval žalobkyni své rozhodnutí o zastavení řízení veřejnou vyhláškou, neměl dostatečně ověřeno, že pro takový postup jsou splněny zákonné podmínky. Proto soud shledal, že se dopustil vady řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Pro úplnost soud k poslední žalobní námitce, přestože se její vypořádání vzhledem k výše uvedenému stalo zbytným, konstatuje, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2013, č. j. 9 As 172/2012-32, plyne, že 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.

S ohledem na to, že soud dospěl k závěru o důvodnosti žaloby, napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 21% z 6 800 Kč, tedy o 1 428 Kč. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 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 30. března 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.