



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. PhDr. Petra Kuchynky, Ph.D a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: T.H.Y.P.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupená Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Pankráci 820/45*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22.6.2015, č.j. MV-52062-23/SO/sen-2013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 22.6.2015, č.j. MV-52062-23/SO/sen-2013 s e z r u š u j e a věc s e v r a c í k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10.800,- Kč, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Štěpána Svátka, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaná Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaná“) podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zamítla jako opožděné odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva

vnitru, odboru azylové a migrační politiky ze dne 11.1.2013, č.j. OAM-83266-45/DP-2011, jímž bylo podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) rozhodnuto o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny.

II. Žaloba

Žalobkyně předně považovala napadené rozhodnutí, které bylo vydáno podle § 92 odst. 1 správního řádu, a jenž je rozhodnutím procesním a jeho podstatou je konstatování opožděnosti odvolání, za nezákonné, neboť jí podané odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo včasné, jelikož žalobkyni nikdy nebylo prvoinstanční rozhodnutí formálně, způsobem stanovením správním řádem, doručeno. Žalovaná tak z níže uvedených důvodů nebyla oprávněna postupovat podle § 92 odst. 1 správního řádu a naopak byla povinna odvolání žalobkyně meritorně přezkoumat.

Dále žalobkyně uvedla, že podle správního orgánu I. stupně bylo prvoinstanční rozhodnutí doručeno v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu, a to dne 25.01.2013.

Žalobkyně poukazovala na to, že ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11.03.2014 a následném doplnění odvolání ze dne 26.3.2013, spolu se žádostí o zmeškání lhůty k podání odvolání a doloženými listinami prokázala dočasnou nepřítomnost na území ČR a v místě bydliště v období od 13.01.2013 do 13.02.2013, pro kterou si nemohla ve stanovené lhůtě vyzvednout prvoinstanční rozhodnutí. Z těchto listin vyplývá, že žalobkyně pobývala v době od 13.01.2013 do 13.02.2013 na krátkodobě návštěvě třetího státu (Švédsko), a tudíž prvoinstanční rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci dne 12.02.2013, jak je vyznačeno na originále správního rozhodnutí orgánu I. stupně ze dne 11.01.2013. Správní orgán I. stupně navíc tyto důvody na vůli žalobkyně nezávislé zabraňující jí v řádném převzetí rozhodnutí správního orgánu I. stupně sám akceptoval. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na odůvodnění výroku usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 03.04.2013, sp.zn. OAM- 83266-55/DP-2011. Podle žalobkyně však správní orgán I. stupně nesprávně uzavřel, že tyto důvody v zákonné lhůtě neuplatnila, neboť podle něj jí bylo prvoinstanční rozhodnutí prokazatelně doručeno v souladu se správním řádem za situace, kdy se jedná o rozhodnutí, které musí být doručeno do vlastních rukou účastníka. Následně správní orgán I. stupně chybně označil tento okamžik jako rozhodný pro běh lhůt dle § 41 odst. 2 správního řádu.

Žalobkyně konstatovala, že podle právního názoru správního orgánu I. stupně předestřené v usnesení ze dne 03.04.2013, sp.zn. OAM-83266-55/DP-2011, by vlastně bylo po ní požadováno, aby podala jakousi blanketní žádost o prominutí zmeškání lhůty ihned po návratu z krátkodobé návštěvy Švédska, kdy se jednalo o krátkodobý pobyt mimo místo jejího bydliště v České republice, a to ve chvíli kdy jí nebylo a nemohlo být známo, že nějaké správní negativní rozhodnutí ve věci její žádosti bylo vydáno. V této souvislosti poukázala na § 41 odst. 2 správního řádu, podle kterého může účastník požádat o prominutí

zmeškání úkonu do 15-ti dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. Žalobkyně byla toho názoru, že je nutno počátek této lhůty vázat na skutečnost, kdy se prokazatelně dozvěděla o tom, že vznikla potřeba takový úkon vůbec učinit. V jejím případě pak je tímto úkonem seznámení se s kompletním spisovým materiálem správního orgánu I. stupně na pracovišti Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky Plzeň - Slovanská Alej, ke kterému došlo dne 11.03.2013. Až tohoto dne žalobkyně zjistila, že napadené rozhodnutí jí podle názoru správního orgánu I. stupně bylo doručováno v době její krátkodobé nepřítomnosti na území ČR.

Žalobkyně považovala svůj pobyt v cizině a i nadále považuje za důvod na její vůli nezávislý, ospravedlňující podání žádosti o navrácení lhůty k podání odvolání, kdy jí tedy bylo správní rozhodnutí orgánu I. stupně doručováno v době jejího krátkodobého a dočasného pobytu mimo území ČR. V návaznosti podle doložky právní moci na správním rozhodnutí orgánu I. stupně mělo napadené rozhodnutí správního orgánu 1. stupně nabýt právní moci dne 12.02.2013, ovšem k nabytí právní moci fikcí doručením k tomuto dni z výše uvedených důvodů podle názoru žalobkyně dojít nemohlo.

Navíc vzhledem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11.01.2013 bylo rozhodnutím, které zakládalo povinnost přímo osobně žalobkyni, mělo být jako takové doručeno do jejích vlastních rukou. Pokud navíc pak správní orgán I. stupně dlouhodobě žalobkyni doručoval písemnosti výhradně fikcí - což správní orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí ze dne 11.01.2013 sám uzavřel, měl za povinnost postupovat v souladu s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu a ustanovit jí opatrovníka pro doručování. Ani takovým způsobem však správní orgán I. stupně nepostupoval.

Žalobkyně závěrem zopakovala, že se v rozhodné době pro doručování správního rozhodnutí I. stupně nacházela na krátkodobé návštěvě třetího státu, tuto skutečnost v odvolání uvedla a prokázala, v souladu s § 24 odst. 2 správního řádu a požádala o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Správní orgán za dané skutkové situace měl ustanovit žalobkyni opatrovníka pro doručování k zajištění jejích práv. Žalovaná s ohledem na shora uvedené podle žalobkyně pochybila, když postupoval dle § 92 odst. 1 správního řádu a odvolání pro opožděnost zamítla a meritorně nepřezkoumala.

Žalobkyně navrhla, aby napadené rozhodnutí bylo soudem zrušeno a věc byla vrácena žalované k novému projednání a žalobkyni byly přiznány náklady soudního řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná poukázala na skutečnost, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2015 byl na základě podané kasační stížnosti zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27.2.2015, č. j. 57 A 121/2013-72, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Komise ze dne 21.11.2013, č. j. MV-52062-4/SO/sen-2013.

Předně žalovaná konstatovala, že ač jde o žalobu proti jejímu rozhodnutí, žalobkyně směřuje většinu svých námitek proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovanou bylo odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako opožděné zamítnuto po té, co bylo rovněž zamítnuto odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně č. j. OAM-83266-55/DP-2011 ze dne 3.4.2013, kterým bylo rozhodnuto o neprominutí zmeškání úkonu spočívajícím v pozdě podaném odvolání. Námitky žalobkyně se týkají podle jejího názoru nesprávného doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaná k tomuto uvedla, že fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nastane, jestliže si adresát uložené písemnosti ve stanovené lhůtě nevyzvedne. Okamžik doručení písemností nastane poslední den 10 denní lhůty od oznámení možnosti si dané písemnosti vyzvednout. V posuzovaném případě byl pokus o doručení rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu učiněn dne 15.1.2013, fikce doručení tedy nastala dne 25.1.2013. Rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobkyni doručeno dne 25.1.2013, lhůta k podání odvolání, tedy skončila dne 11. 2. 2013. Jelikož odvolání bylo podáno až 13.3.2013, nebyla splněna zákonná lhůta pro jeho podání a usnesení o zastavení správního řízení nabylo právní moci dne 12.2.2013. V daném případě není sporné, že žalobkyně v době doručování rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nepobývala na území ČR, konkrétně v období od 13.1.2013 do 13.2.2013. Tato skutečnost sama o sobě představuje překážku, která znemožnila doručení rozhodnutí o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, což v usnesení o neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání nerozporoval ani správní orgán I. stupně. V případě žádosti o prominutí zmeškání lhůty, resp. v daném případě žádosti o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu, správní orgán zmeškání úkonu promine, resp. určí neplatnost doručení, pokud jsou splněny podmínky stanovené v § 41 správního řádu. Pro možné prominutí zmeškání úkonu, tedy i určení neplatnosti doručení, stanovuje § 41 odst. 2 správního řádu subjektivní a objektivní lhůtu. Patnáctidenní subjektivní lhůta je v § 41 odst. 2 správního řádu vázána na den, kdy pominula překážka znemožňující úkon učinit. V případě určení neplatnosti doručení se jedná o skutečnost, která ve smyslu § 24 odst. 2 správního řádu účastníku správního řízení bránila převzít písemnost. Z výše uvedeného žalovaná, obdobně jako správní orgán I. stupně, dovodila, že patnáctidenní lhůta pro podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu, resp. určení neplatnosti doručení, se počítá ode dne odpadnutí překážky bránící úkon učinit, resp. písemnost převzít, a to i v případě, kdy byla písemnost po uplynutí úložní doby podle § 23 odst. 4 správního řádu vložena do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo. V posuzovaném případě je podle žalované nesporné, že žalobkyně pobývala mimo území ČR od 13.1.2013 do 13.2.2013. Patnáctidenní lhůta k podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu, resp. určení neplatnosti doručení, začala v souladu s § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu běžet dne 14. 2. 2013 a skončila 28.2.2013. Žalobkyně žádost o prominutí zmeškání úkonu, resp. určení neplatnosti doručení podala dne 13.3.2013, tedy po marném uplynutí patnáctidenní lhůty ode dne odpadnutí překážky bránící provedení úkonu, resp. převzetí písemnosti. V posuzovaném případě tedy nebyly splněny podmínky stanovené správním řádem pro prominutí zmeškání úkonu, resp. určení neplatnosti doručení písemnosti. Pro úplnost žalovaná uvedla, že i kdyby lhůtu 15 dnů ode dne odpadnutí překážky bránící učinit úkon, resp. převzetí písemnosti, počítala od 19.2.2013, kdy si žalobkyně osobně převzala stejnopis rozhodnutí, nebyla by žádost o prominutí zmeškání úkonu, resp. neurčení doručení podána včas. V takovém případě by konec lhůty připadl na

6.3.2013, nicméně odvolání spolu se žádostí o prominutí zmeškání úkonu, resp. určení neplatnosti doručení, bylo podáno 13. 3. 2013.

Žalovaná dále nesouhlasila s argumentem žalobkyně, že jí měl být ustanoven opatrovník, jelikož se jí nedařilo doručovat. Ze spisového materiálu vyplývá, že původně žalobkyně k žádosti doložila doklad o zajištění ubytování na adrese ... Na adresu ... bylo žalobkyni zasláno např. předvolání k výsledku ze dne 26.1.2012, toto předvolání bylo doručeno fikcí doručení, nicméně žalobkyně se k výsledku řádně dostavila, stejně tak reagovala na výzvu k odstranění vad žádosti ze dne 2.10.2012, která byla rovněž doručována fikcí doručení. Na v pořadí druhou adresu hlášeného pobytu ..., bylo žalobkyni zasláno vyrozumění o neprodloužení lhůty k doložení dokladů ze dne 22.11.2012, které si osobně převzala. Nicméně další písemnosti již byly doručovány podle § 24 odst. 1 správního řádu a pobytovými kontrolami bylo zjištěno, že se žalobkyně na uvedené adrese dlouhodobě nezdržuje a má označenou poštovní schránku v Praze. V posuzovaném případě, tedy nebyla splněna podmínka pro náhradní doručování, ať již prostřednictvím veřejné vyhlášky nebo ustanovením opatrovníka.

Závěrem žalovaná uvedla, že se ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, který přistoupil k neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly výroky rozhodnutí řádně napadeny (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Zákonnost rozhodnutí krajský soud přezkoumával ve vazbě na příslušná procesní ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, jejichž porušení se žalobce dovolával a dále ve vztahu k příslušným hmotněprávním ustanovením zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Z obsahu spisového materiálu, odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, jakož i písemného vyjádření žalované k podané žalobě vyplynulo, že dne 16.11.2011 podala žalobkyně u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a zákona o pobytu cizinců. Dne 11.1.2013 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č.j. OAM-83266-45/DP-2011, jímž platnost povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. f) neprodloužil. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 21.11.2013, č.j. MV-52062-4/SO/sen-2013 zamítl jako opožděné. Dne 3.12.2013 napadla žalobkyně toto rozhodnutí žalobou, a Krajský soud v Plzni rozhodnutí odvolacího orgánu rozsudkem ze dne 27.2.2015, č.j. 57 A 121/2013-72 zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Dne 24.4.2015 žalovaná podala proti rozsudku Krajského soudu v Plzni kasační stížnost a ještě před tím než o ní bylo rozhodnuto

Nejvyšším správním soudem, vydala dne 22.6.2015 nové rozhodnutí o odvolání, (č.j. MV-52062-23/SO/sen-2013), jež žalobkyně napadla nyní projednávanou žalobou. Následně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6.8.2015, č.j. 2 Azs 101/2015-32 předchozí rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Tento vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Vzhledem ke shora uvedenému tedy rozhodnutí žalované ze dne 21.11.2013, č.j. MV-52062-4/SO/sen-2013 „obživlo“, a v tuto chvíli vedle sebe existují dvě pravomocná rozhodnutí žalované, jimiž bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnuto odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí jako opožděné, přičemž žaloba proti prvnímu z nich byla již Krajským soudem v Plzni shledána jako nedůvodná.

Soud za dané situace dospěl k závěru, že existence v pořadí druhého rozhodnutí o tomtéž odvolání žalobkyně je v rozporu se zásadou „*non bis in idem*“, která brání tomu, aby o jedné a téže věci mohlo být rozhodováno vícekrát. I když je tato zásada v rovině ústavního práva výslovně zakotvena pro oblast trestání (čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod) jedná o obecnou právní zásadu platnou rovněž v řízení před správními orgány. V této souvislosti soud poukazuje především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2003, č. j. 2 A 614/2002 – 36, kde je uvedeno, že „*dalším stěžejním principem správního řízení je zákaz dvojího projednání téže věci (non bis in idem), tedy, že nabude-li rozhodnutí právní moci, jde o věc rozhodnutou (res iudicata) a řízení o ní je skončeno. Uvedené zásady řízení správního se dovozují z principu materiální právní moci, který v sobě zahrnuje i nezměnitelnost rozhodnutí, tj. nenarušitelnost jimi nastolených právních vztahů. To platí bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví nebo nikoli (o tyto principy se též opírala konstantní judikatura Vrchního soudu v Praze v oblasti správního soudnictví, například rozsudek č. j. 6 A 85/95 - 36) a není žádného důvodu, aby se jí nepřidržel ve svém nazírání na základní procesní zásady řízení správního i Nejvyšší správní soud*“ (dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Afs 4/2010 - 254 ze dne 25. 2. 2011 či rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 9 Ca 409/2009 - 40 ze dne 27. 6. 2013).

V posuzovaném případě tedy existence dvou pravomocných rozhodnutí v téže věci, příkře odporuje principu materiální právní moci rozhodnutí a závažným způsobem ohrožuje i do budoucna právní jistotu účastníků soudního řízení a soud je povinen se s ní vypořádat a možným budoucím nežádoucím následkům zamezit. Na nepřípustnost takového stavu upozornil též Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 Ans 10/2010 - 157 ze dne 9. 12. 2010.

Ačkoli žalovaná postupovala správně, když po zrušení jejího rozhodnutí ze dne 21.11.2013, č.j. MV-52062-4/SO/sen-2013 pokračovala v zahájeném řízení a řídila se závazným právním názorem zdejšího soudu a vydala nyní žalobou napadené rozhodnutí, aniž by vyčkala rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o své kasační stížnosti, s ohledem na shora uvedené soud žalobou napadené rozhodnutí, které bylo vydáno později než –li rozhodnutí žalované ze dne 21.11.2013, zrušil pro vadu řízení spočívající v porušení zásady *non bis in idem* [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Zároveň soud rozhodl, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude povinna nalézt řešení neodporující zásadě *non bis in idem*; právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku bude správní orgán v tomto řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Vzhledem k těmto okolnostem považoval soud za nadbytečné zabývat se důvodností jednotlivých žalobních námitek.

Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyni, která v řízení dosáhla procesního úspěchu, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 10.800,- Kč. Tato náhrada je představována uhrazeným soudním poplatkem v úhrnné výši 4.000,- Kč a dále odměnou za právní zastoupení žalobce za dva úkony po 3.100,- Kč, dva režijní paušály po 300,- Kč (příprava a převzetí zastoupení, sepsí žaloby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb).

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu