



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **N.H.L.**, , zast.: Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem, Příkop 6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, pošt. schr. 21/OAM 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 27.8.2008, Č.j.: MV-68084-2/OAM-2008

t a k t o :

Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27.8.2008, Č.j.: MV-68084-2/OAM-2008
se z r u š u j e a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 7.760,- Kč, do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jiřího Hladíka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně podala k soudu žalobu proti rozhodnutí označenému v záhlaví rozsudku, jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno usnesení Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie čj. CPR-8446-1/ČJ-2008-9CPR-T262 ze dne 25.7.2008, jímž bylo zastaveno řízení ve věci žádosti o vydání nového rozhodnutí, kterým měla být zrušena platnost rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že dne 24.4.2001 pod č.j. PJM-280/OCP-KPE-SV-21-2001 bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně na deset let. Žalobkyně podala žádost o vydání nového rozhodnutí, který se ruší rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 122 odst. 5 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. Řízení o této žádosti bylo zastaveno usnesením ze dne 25.7.2008, č.j. CPR-8446-1/ČJ-2008-9CPR-T262, proti němuž žalobkyně v zákonné lhůtě podala blanketní odvolání (tedy odvolání bez odůvodnění). Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím toto odvolání zamítl a usnesení ze dne 25.7.2008 potvrdil.

Žalobkyně namítla, že žalovaný byl podle § 82 odst. 2 správního řádu povinen zkoumat náležitosti odvolání. Protože odvolání žalobkyně bylo blanketní, byla dána povinnost dle § 37 odst. 3 správního řádu, tj. povinnost vyzvat k odstranění nedostatků podání. Podle § 82 odst. 2 správního řádu musí mít odvolání náležitosti dle § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaj o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Tato fikce dle žalobkyně platí pouze za podmínky, že odvolání má náležitosti dle § 37 odst. 2 správního řádu, z odvolání žalobkyně však není zřejmé, co se navrhuje. Uvedená absence obligatorní náležitosti

podání způsobuje povinnost správního orgánu vyzvat k odstranění nedostatků podání. Protože žalovaný tuto povinnost nesplnil, zkrátil žalobkyni na jejích právech, což mohlo způsobit nezákonnost rozhodnutí. Žalobkyně proto navrhuje, aby soud obě vydaná rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí není nezákonné. Nesouhlasil s názorem žalobkyně, že fikce dle § 82 odst. 2 správního řádu (není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí) platí pouze za podmínky, že odvolání má náležitosti dle § 37 odst. 2 správního řádu. Žalovaný je rovněž toho názoru, že z odvolání je patrné, že navrhuje zrušení rozhodnutí. Správní řád stanoví 15 denní lhůtu k podání odvolání, účastníci řízení nejsou oprávněni jednostranným prohlášením, tak, jak to činí žalobce, určovat si dodatečnou lhůtu pro doplnění odvolání, resp. jeho odůvodnění. Žalobkyně je během celého řízení zastoupena advokátem, čímž by měla být zajištěna ochrana jejích práv. Správní orgán tedy žalobkyni na právech nezkrátil. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že právní zástupce žalobkyně používá tento postup (podávání blanketních odvolání na konci odvolací lhůty a stanovení si dodatečné lhůty k doplnění) opakovaně a účelově tak protahuje délku řízení. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Z podnětu podané žaloby přezkoumal soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak soudu ukládá ust. § 75 odst. 1,2 s.ř.s. V souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud rozhodl rozsudkem bez jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem výslovně souhlasila a žalovaný s ním k výzvě soudu nevyjádřil svůj nesouhlas. Soud vycházel z obsahu spisu, předloženého žalovaným.

Usnesení Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 25.7.2008, č.j. CPR-8446-1/ČJ-2008-9CPR-T262, jímž bylo podle § 102 odst. 4 správního řádu zastaveno řízení o žádosti dle § 122 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. o vydání nového rozhodnutí, kterým se ruší platnost rozhodnutí správním vyhoštěním vydaného dne 24.4.2001, pod č.j. PJM-280/OCP-KPE-SV-21-2001, bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 30.7.2008. Žalobkyně, zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, podala proti tomuto usnesení blanketní odvolání ze dne 12.8.2008, které bylo k poštovní přepravě podáno dne 14.8.2008, tj. v poslední den 15ti denní zákonné lhůty k podání odvolání. Odvolání došlo prvostupňovému správnímu orgánu dne 18.8.2008 a bylo v něm uvedeno, že bude odůvodněno do 15 dnů. Správní orgán prvního stupně odvolání předložil odvolacímu orgánu, a to dle podacího razítka dne 25.8.2008. Odvolání bylo zamítnuto a usnesení o zastavení řízení potvrzeno žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 27.8.2008, které bylo téhož dne vypraveno (§ 71 odst. 2 písm. a/ správního řádu).

Do správního spisu je dále založeno odůvodnění předmětného odvolání datované dnem 12.8.2008, k poštovní přepravě podané dne 15.8.2008, které správnímu orgánu I. stupně došlo dne 18.8.2008. Správní orgán I. stupně toto odůvodnění odvolání předložil spolu s předkládací zprávou ze dne 21.8.2008 odvolacímu orgánu, jemuž dle podacího razítka došlo dne 27.8.2008. Přípisem ze dne 10.9.2008 sdělil žalovaný zástupci žalobkyně, že doplnění odvolání došlo odvolacímu orgánu v den vydání odvolacího rozhodnutí a konstatoval, že skutečnosti, uvedené v doplnění odvolání proto nemohly být v odvolacím rozhodnutí zohledněny; správním řádem není upraveno, aby si účastník řízení sám určoval delší lhůtu pro doplnění odvolání, než je dána § 83 odst. 2 správního řádu, učiní-li tak, vystavuje se nebezpečí, že odvolací orgán vydá rozhodnutí aniž by skutečnosti uvedené v doplnění odvolání zohlednil.

Soud vycházel z těchto podstatných skutečností:

Podle § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí mít odvolání náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že náležitosti odvolání jsou ve správním řádu explicitně vyjádřeny. Tedy každé podání, které má být posouzeno jako odvolání, musí vedle základních náležitostí každého podání stanovených v § 37 odst. 2 správního řádu obsahovat i specifikaci rozhodnutí, proti kterému směřuje, dále rozsah, v němž jej napadá, tj. uvedení výroků, které jsou napadány, a dále konkrétní skutečnosti, z nichž se dovozuje nesprávnost právního či skutkového posouzení věci nebo vady řízení (odvolací důvody).

Správní řád (č. 500/2004 Sb.) přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí správní řád (č. 71/1967 Sb.). Zvýšil totiž odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumáváno - s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání (srov. č. 1580/2008 Sb. NSS). Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak.

Vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, a s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle něž se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, je nutno uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

Odvolání žalobce (odvolání ze dne 12.8.2008) ze základních náležitostí podání (§ 37 odst. 2 správního řádu) neobsahovalo „co se navrhuje“. K chybějícím odvolacím důvodům (§ 82 odst. 2 správního řádu) se pak uvádí, že odvolání bude odůvodněno do patnácti dnů. To však na výše zmíněné povinnosti správního orgánu nic nemění. Naopak, takto formulovaným odvoláním dala odvolatelka správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání hodlá doplnit právě ještě o odvolací důvody. Správní orgán měl tedy učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu. Vzhledem k zákonem stanovenému postupu správního orgánu by na uvedeném ničeho neměnila ani případná další nečinnost žalobkyně při doplňování odvolacích důvodů (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 4/2009 – 53 ze dne 6.3.2009).

V souzené věci však žalobkyně při doplňování odvolacích důvodů nebyla nečinná a odvolání doplnila podáním ze dne 12.8.2008, podaným k poštovní přepravě dne 15.8.2008, které správnímu orgánu I. stupně došlo dne 18.8.2008, tedy ještě v době před rozhodnutím odvolacího orgánu. Skutečnost, že správní orgán I. stupně měl odůvodnění odvolání k dispozici již dne 18.8.2008 a předložil je žalovanému teprve v den vydání odvolacího rozhodnutí, tj. dne 27.8.2008, jde k tíži správního orgánu, na němž bylo učinit taková opatření, aby se o doplnění odvolání odvolací orgán dozvěděl bezprostředně a důvody uvedené v doplnění odvolání ve svém rozhodnutí zohlednil.

Protože o odvolání žalobkyně bylo rozhodnuto, aniž by správní orgán postupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu, tj. pomohl odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzval a poskytl mu k tomu přiměřenou lhůtu, přičemž doplnění odvolání, které správní orgán obdržel před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, nebylo žalovaným posouzeno, soudu nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1,4 s.ř.s.

Pokud žalobkyně dovozuje, že správní orgán jí byl povinen vyzvat k odstranění nedostatků odvolání proto, že z (blanketního) odvolání není zřejmé, co se *navrhuje*, pak soud za podstatnější nedostatek podání, který měl správní orgán vést k postupu podle § 37 odst. 3 správního řádu, považuje absenci odvolacích důvodů (uvedení skutečností, z nichž se dovozuje nesprávnost právního nebo skutkového posouzení věci nebo vady řízení, které je obligatorní náležitostí odvolání dle § 82 odst. 2 správního řádu). Podstata žalobní námitky spočívající v tvrzení, že správní orgán postupoval v rozporu se zákonem, pokud odvolatelku nevyzval k odstranění nedostatků odvolání, však přesto zůstává zachována.

Argumentace žalovaného, že správní orgán žalobkyni nevyzval k odstranění nedostatků odvolání proto, že odvolání bylo podáno v poslední den odvolací lhůty a lhůtu pro podání odvolání nelze prodlužovat tím, že by teprve po jejím uplynutí bylo odvolání odůvodněno, podle soudu není na místě, neboť zde neplatí zásada koncentrace odvolacích námitek ve lhůtě pro podání odvolání.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a přiznal úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení za soudní poplatek ve výši 2000,- Kč a za právní zastoupení žalobce advokátem ve výši 5.760,- Kč, a to za dva úkony právní služby, převzetí věci a sepsání žaloby, po 2 100,- Kč a dva související paušální poplatky po 300,- Kč podle §§ 7, 9 odst. 3 písm. f) a 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., po zvýšení o 20% DHP, jehož je plátcem dřívější právní zástupce žalobce, Mgr. Marek Sedlák,

advokát, který tyto úkony právní služby provedl. Nový zástupce žalobce, Mgr. Jiří Hladík, advokát, žádný úkon právní služby ve věci neučinil. Náklady řízení celkem činí 7.760,- Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek ust. § 102 a násl. s.ř.s., ve lhůtě do dvou týdnů po doručení rozsudku, prostřednictvím Městského soudu v Praze k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle § 105 odst. 2 s.ř.s., stěžovatel musí být 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.

V Praze dne 10. srpna 2011

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková