



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **N. L. T.**, zastoupena JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Ověnecká 78/33, Praha 7, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2020, č. j. 6 A 110/2017 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III.** Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1000 Kč. Tato částka bude vyplacena k rukám advokáta JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 (třiceti) dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh dosavadního řízení

[1] Napadeným rozsudkem zamítl Městský soud v Praze žalobu, kterou žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 3. 2017, č. j. MV-26836-6/SO-2017. Uvedeným rozhodnutím žalovaná zamítla podle § 92 odst. 1 správního řádu pro opožděnost odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 10. 2011, č. j. OAM-1193-4/ZR-2011, kterým byla dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušena platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu na území České republiky a dle § 77 odst. 3 téhož zákona byla žalobkyni stanovena lhůta k vycestování z území ČR v délce 14 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Ze správního spisu vyplývá, že bylo dne 25. 3. 2011 se žalobkyní zahájeno řízení ve věci zrušení jejího povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Dne 26. 10. 2011 správní orgán prvního stupně rozhodl, jak je uvedeno výše, a své rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobkyně závažným způsobem narušila veřejný pořádek, neboť byla opakovaně, v krátké době po sobě, českým soudy odsouzena za trestné činy, konkrétně trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 27. 4. 2009, sp. zn. 1 T 52/2009, a rozsudkem Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 14. 6. 2010, sp. zn. 5 T 195/2009. Žalobkyně se dopustila trestného činu porušování práv k ochranné známce, obchodnímu jménu a chráněnému označení původu dle § 150 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, resp. přečinu porušení práv k ochranné známce a jiným označením dle § 268 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, a to v obou případech tím, že uváděla do oběhu výrobky neoprávněně označené ochrannou známkou, k níž příslušelo výhradní právo jinému. Správní orgán zároveň dospěl k závěru, že zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu není ve smyslu § 77 odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně.

[3] Dne 22. 7. 2016 doručila žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně odvolání proti jeho rozhodnutí a zároveň žádost o určení neplatnosti doručení prvostupňového rozhodnutí, neboť jí veškeré písemnosti v daném řízení byly doručovány na základě fikce doručení, přičemž správní orgán dle jejího názoru nepostupoval tak, jak správní řád stanoví pro případ, že se účastníkovi prokazatelně nedaří doručovat. Správní orgán prvního stupně žádosti žalobkyně usnesením ze dne 6. 12. 2016, č. j. OAM-1193-15/ZR-2011, nevyhověl, neboť nebyly splněny podmínky stanovené v § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 odst. 2 a 4 správního řádu. Účinky fikce doručení nelze v předmětném případě zvrátit, neboť od zmeškání lhůty pro podání odvolání uplynul více než rok a žalobkyně navíc neprokázala, že by překážkou faktického doručení písemnosti byla její dočasná nepřítomnost na příslušné adrese ani závažné důvody, které by nastaly bez jejího zavinění. Proti uvedenému usnesení se žalobkyně bránila odvoláním, které však žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 29. 3. 2017, č. j. MV-26836-5/SO-2017. Téhož dne vydala žalovaná rovněž žalobou napadené rozhodnutí č. j. MV-26836-6/SO-2017, kterým podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítla odvolání žalobkyně v předmětné věci pro opožděnost.

[4] Proti poslední zmíněnému rozhodnutí žalované brojila žalobkyně žalobou podanou k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 20. 5. 2020, č. j. 6 A 110/2017 - 28, jako nedůvodnou zamítl.

[5] Městský soud se zaměřil na posouzení otázky včasnosti odvolání, tedy toho, zda bylo napadené rozhodnutí doručeno žalobkyni v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu a kdy k doručení došlo. Konstatoval, že pro určení doručovací adresy cizince je rozhodné místo pobytu, které je cizinec povinen sdělit příslušnému orgánu. V tomto případě přitom bylo doručováno na adresu uvedenou žalobkyní jako místo jejího pobytu, která byla zjištěna z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky. Zásilka s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla vypravena dne 14. 11. 2011 na uvedenou adresu, z doručky vyplývá, že pokus o doručení písemnosti proběhl dne 16. 11. 2011, přičemž dle prohlášení doručujícího orgánu na doručence byla žalobkyně vyzvána k vyzvednutí zásilky. Podmínky pro uložení zásilky vyplývající z § 23 správního řádu tedy byly splněny. Po marném uplynutí desetidenní úložní lhůty, tedy dne 28. 11. 2011, nastoupily účinky fikce doručení předmětné písemnosti. Od tohoto dne

pokračování

začala rovněž běžet patnáctidenní lhůta pro podání odvolání, jejíž konec tak připadl na 13. 12. 2011. Žalobkyně však podala odvolání až dne 22. 7. 2016. Městský soud tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se stalo pravomocným, neboť odvolání bylo podáno opožděně a žalovaná tedy postupovala v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu, když jej pro opožděnost zamítla.

[6] Námitku, podle níž měla žalovaná v návaznosti na podané odvolání zahájit přezkumné řízení, shledal městský soud nedůvodnou s odkazem na svůj rozsudek ze dne 30. 11. 2012, č. j. 11 Ca 334/2009 – 32, neboť žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že neshledala důvody pro použití mimořádných opravných prostředků.

[7] K dalším žalobním námitkám městský soud pouze v obecné rovině uvedl, že napadené rozhodnutí je dostatečně odůvodněno a že žalovaná vycházela z dostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť z dokladů ve spise je zřejmé, že prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno dne 28. 11. 2011 a odvolání bylo podáno dne 22. 7. 2016. Městský soud zdůraznil, že se žalovaná ve svém rozhodnutí zabývala pouze otázkou včasnosti odvolání, nikoliv jeho věcnou stránkou, neboť o odvolání věcně rozhodováno nebylo.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[8] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., které spatřuje v nepřezkoumatelnosti dané nesrozumitelností a nedostatkem důvodů rozsudku a v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem.

[9] Stěžovatelka má za to, že jí prvostupňové rozhodnutí nebylo řádně doručeno, neboť rozhodnutí, kterým je odnímáno právo, nelze doručit fikcí. Svůj názor opírá o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2016, č. j. 8 A 71/2014 – 45. Městský soud se dle stěžovatelky uvedenou námitkou dostatečně nezabýval, pouze popsal průběh doručování, aniž by zohlednil, že v předmětné věci vůbec nebylo možné fikci doručení uplatnit.

[10] Stěžovatelka dále namítá, že městský soud nevypořádal veškeré žalobní námitky, neboť se zabýval v podstatě pouze otázkou fikce doručení, zatímco námitky nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a nedostatečného zjištění skutkového stavu správními orgány nevypořádal. Obsahem spisového materiálu nejsou relevantní informace, které by byly samy o sobě dostačující pro zrušení pobytového oprávnění stěžovatelky, odůvodnění obou správních rozhodnutí jsou tedy v rozporu se základními zásadami správního řízení a především s § 68 odst. 3 správního řádu. Dále městský soud neposoudil přiměřenost napadeného rozhodnutí s ohledem na jeho dopad do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Vypořádání uvedených námitek městským soudem má stěžovatelka s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) za nedostatečné.

[11] Stěžovatelka argumentuje, že při hodnocení přiměřenosti napadených rozhodnutí s ohledem na jejich dopad do jejího soukromého a rodinného života je třeba v souladu s čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a s čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních

práv a svobod zohlednit rovněž zájmy jejího nezletilého syna. V tomto kontextu odkazuje stěžovatelka rovněž na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 Azs 376/2017 – 26, a ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 – 46. Městský soud se touto otázkou nezabýval, ačkoliv má stěžovatelka syna, který v podstatě celý svůj život vyrůstá v České republice a je zde oprávněn k trvalému pobytu, má tedy nejvyšší možné pobytové oprávnění. Za těchto okolností by bylo naprosto nelidské nutit stěžovatelku k opuštění České republiky.

[12] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, jež má spočívat v jeho nesrozumitelnosti a v tom, že se městský soud dostatečně nevypořádal se všemi žalobními body, konkrétně se nezabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů ani námitkou nedostatečného zjištění skutkového stavu ve správním řízení. Dále má stěžovatelka za to, že se městský soud nezabýval posouzením přiměřenosti správních rozhodnutí s ohledem na jejich dopad do soukromého a rodinného života stěžovatelky a jejího nezletilého syna.

[16] Obsahem pojmu nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 3. 12. 2019, č. j. 4 Azs 406/2019 – 28, v němž odkázal na svou ustálenou judikaturu, konkrétně na rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, a shrnul že „rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Nesrozumitelné je pak rozhodnutí krajského soudu především tehdy, pokud z něho není zřejmé, jak soud rozhodl, v jaké věci, pokud výrok neodpovídá odůvodnění, případně pokud jsou v rozhodnutí krajského soudu jiné vnitřní rozpory. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím

pokračování

libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.“ Nejvyšší správní soud však v případě napadeného rozsudku takové vady neshledal.

[17] Městský soud svůj rozsudek odůvodnil zcela dostatečně, přičemž uvedl, z jakých podkladů při rozhodování vyšel a jakým způsobem o nich uvažil. Rovněž odpovídajícím způsobem reagoval na všechny žalobní námitky. Námitky nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí a nedostatečného zjištění skutkového stavu vypořádal městský soud s obecností odpovídající obecnosti námitek samotných, když konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí je dostatečně odůvodněno a že žalovaná vycházela z dostatečně zjištěného stavu věci, přičemž rozhodnými skutečnostmi bylo dle městského soudu datum doručení prvostupňového rozhodnutí a datum podání odvolání. S tímto závěrem městského soudu lze plně souhlasit, neboť pokud žalovaná shledala odvolání stěžovatelky opožděným a jako takové je zamítla dle § 92 odst. 1 správního řádu, aniž by současně potvrzovala odvoláním napadené rozhodnutí, nebyla již oprávněna přistoupit k odvolacímu přezkumu, tedy zabývat se zákonností, příp. správností již pravomocného prvostupňového rozhodnutí, které v tomto případě netvoří s odvolacím rozhodnutím jednotu.

[18] Obdobné konstatování platí rovněž pro městský soud, jakož i Nejvyšší správní soud. Vzhledem k zamítnutí odvolání stěžovatelky pro opožděnost se ani správní soudy v této věci nemohou v této fázi řízení zabývat zákonností prvostupňového správního rozhodnutí, byť o to stěžovatelka svými žalobními i kasačními námitkami usiluje. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je správní soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné odvolání a zda nebyl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 112, ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007 - 111, ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002 - 35, publikovaný pod č. 287/2004 Sb. NSS a mnoho dalších navazujících rozhodnutí). Nejenže tedy rozsudek městského soudu není v daném ohledu nepřezkoumatelný, neboť, jak již bylo řečeno, tentýž závěr uvedl městský soud v odůvodnění svého rozsudku, ale zároveň je třeba konstatovat, že pokud se tyto námitky opakují v kasační stížnosti, zcela se míjejí s podstatou nyní posuzované věci. Uvedené se týká rovněž přiměřenosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s ohledem na jeho dopady do soukromého a rodinného života stěžovatelky a jejího syna.

[19] Námitka, podle níž stěžovatelce nemohlo být správní rozhodnutí prvního stupně doručeno fikcí ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu, by sice k podstatě věci, tedy k otázce včasnosti podaného odvolání stěžovatelky směřovala, v žalobě však takový žalobní bod obsažen nebyl, a to ani v hrubých obrysech, a nebyl dle § 71 odst. 2 s. ř. s. doplněn ani později v řízení před městským soudem ve lhůtě pro podání žaloby. V pasáži napadeného rozsudku, kterou stěžovatelka cituje ve své kasační stížnosti, městský soud pouze obecně posoudil naplnění předpokladů pro uplatnění fikce doručení v posuzované věci a zodpověděl otázku, k jakému dni má prvostupňové rozhodnutí za doručené. Městský soud se tedy uvedenou argumentací stěžovatelky nemohl zabývat a jeho rozhodnutí nemůže být

ani v tomto ohledu nepřezkoumatelné, námitka nepřezkoumatelnosti jeho rozsudku je tedy nedůvodná.

[20] Pokud stěžovatelka uplatňuje v kasační stížnosti tutéž námitku, podle níž fikci doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nelze použít v případech, kdy je účastníku řízení odnímáno právo, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že jde o stížní námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustnou, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na již uvedené Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost neshledal důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o samotné kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšné žalované ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[24] Stěžovatelka v řízení zaplatila soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1000 Kč. Vzhledem ke skutečnosti, že Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v účinném znění, o vrácení částky 1 000 Kč stěžovatelce, a to ve lhůtě stanovené v § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. srpna 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu