



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce: **V. B.,**
státní příslušník Ukrajiny,
bytem X,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1,

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,**
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 8. 2017, č. j. MV-63867-8/SO-2017,

takto:

I. **Žaloba se zamítá.**

II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví, jímž žalovaná jako opožděné zamítla žalobcovu odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 20. 10. 2016, č. j. OAM-10807-26/ZM-2015. Tímto rozhodnutím Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) zamítlo žalobcovu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobce namítá, že správní orgány porušily povinnost pomoci podateli s odstraněním vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobce podal blanketní odvolání a současně požádal o prominutí zmeškání úkonu a určení neplatnosti doručení. Žalovaná žádosti nevyhověla. Žalobce se proti tomuto usnesení odvolal, přičemž žalovaná odvolání zamítla a současně rozhodla o odvolání ve věci, aniž žalobce vyzvala k doplnění tohoto odvolání. Žalobce tedy nedostal možnost uvést odvolací námitky, protože je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
3. Dále žalobce namítá vady při doručování. Doručováno bylo výhradně tzv. fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, ač bylo možno doručovat veřejnou vyhláškou nebo prostřednictvím ustanoveného opatrovníka. Žalobce nebyl pasivní, nýbrž doložil, že od 15. 10. 2016 do 9. 12. 2016 se v místě bydliště nezdržoval kvůli pracovním povinnostem a zdravotním obtížím. Tyto důvody žalovaná nevzala v potaz.
4. Další vadu řízení spatřuje žalobce v nesprávném postupu ministerstva poté, co bylo přerušeno řízení. Pokud totiž ministerstvo nemělo za odstraněnou vytýkanou vadu žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nebylo podle § 65 odst. 2 správního řádu oprávněno v řízení pokračovat, neboť překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno, nebyla odstraněna.
5. V otázce merita věci žalobce uplatňuje jediný žalobní bod: podle jeho názoru napadené rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jeho rodinného a soukromého života. Žalovaná se však přezkumem přiměřenosti nezabývala. Správní orgány za účelem posouzení přiměřenosti rozhodnutí neprovedly výsledek žalobce a nepokusily se zjistit skutkové okolnosti z úřední povinnosti, což je v rozporu se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Žalobce žije na území České republiky od roku 2006, je do české společnosti velmi dobře integrován, v ekonomickém životě vždy plnil své povinnosti.
6. Žalovaná poukázala na obsah spisu, v němž jsou založena podání žalobce, jimiž své odvolání řádně odůvodnil a připojil i doklady na podporu svých tvrzení. Výsledkem vedeného řízení nemohlo být odnětí práva, pouze jeho přiznání nebo nepřiznání, proto nebylo na místě doručovat opatrovníkovi. Bylo odpovědností žalobce, aby předešel následkům fikce doručení. Případné procesní pochybení při pokračování v řízení, by beztak nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci. Přiměřeností rozhodnutí se dostatečně zabývalo ministerstvo a žalovaná meritorní přezkum neprováděla, neboť odvolání zamítala pro opožděnost.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

Jednání soudu

8. Při jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 15. 6. 2015 u ministerstva žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Žádost trpěla vadami, proto ministerstvo žalobce vyzvalo k jejich odstranění. Jednotlivé písemnosti byly doručovány takto:
- a) usnesení o přerušení řízení a výzvu k odstranění vad žádosti obojí ze dne 15. 6. 2015 žalobce převzal osobně;
 - b) usnesení o pokračování v řízení ze dne 24. 6. 2015 pošta vrátila zpět jako nedoručené dne 23. 7. 2015 s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý a nemá schránku, doručeno bylo veřejnou vyhláškou;
 - c) výzva žalobci k doložení příjmů od zaměstnavatele ze dne 26. 8. 2015 byla doručena fikcí (zásilka byla nejprve připravena k vyzvednutí a poté byla vložena do schránky);
 - d) výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 5. 10. 2015 byla doručena fikcí (zásilka byla nejprve připravena k vyzvednutí a poté byla vložena do schránky);
 - e) usnesení o přerušení řízení a výzva k odstranění vad žádosti ze dne 11. 12. 2015 byla doručena fikcí (zásilka byla nejprve připravena k vyzvednutí a poté byla vložena do schránky);
 - f) vyrozumění o pokračování v řízení a výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 18. 8. 2016 byla doručena fikcí (zásilka byla nejprve připravena k vyzvednutí a poté byla vložena do schránky).
10. Žalobce svého práva na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí nevyužil.
11. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 20. 10. 2016, č. j. OAM-10807-26/ZM-2015, žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zamítlo a dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužilo, neboť ve stanovené lhůtě nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. Rozhodnutí bylo opět doručeno fikcí dne 7. 11. 2016 s poznámkou doručovatele „nezastižen“, přičemž zásilka byla následně uložena a poté vložena do domovní schránky žalobce.
12. Dne 20. 12. 2016 bylo ministerstvu doručeno oznámení o převzetí právního zastoupení a blanketní odvolání, jehož součástí byla žádost o prominutí zmeškání lhůty a určení neplatnosti doručení. Podáními ze dne 5. 1. 2017 a 16. 1. 2017 žalobce odvolání (včetně žádosti o prominutí zmeškání lhůty) doplnil o důvody objasňující místo jeho pobytu v době doručování rozhodnutí ministerstva. Uvedl, že se nezdržoval ve svém bydlišti z pracovních a zdravotních důvodů, nikoli však více než 30 dnů v kuse, proto ministerstvu tuto změnu nehlásil. Doložil lékařské zprávy K. n. T. B., a.s. ve Z. ze dne 1. 11. 2016 a prohlášení pana J. M..
13. Ministerstvo usnesením ze dne 29. 3. 2017, č. j. OAM-10807-33/ZM-2015, žádosti o navrácení v předešlý stav, resp. o určení okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí nevyhovělo. Žalobce podal dne 18. 5. 2017 blanketní odvolání, po výzvě ministerstva doplněné dne 17. 7. 2019, v němž namítal, že žalobci nebylo prvostupňové rozhodnutí platně doručeno. Žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 8. 2017, č. j. MV-63867-7/SO-2017, odvolání zamítla a usnesení ministerstva potvrdila.
14. Žalovaná dále rozhodnutím ze dne 11. 8. 2017, č. j. MV-63867-8/SO-2017, pro opožděnost zamítla odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí.

Posouzení žaloby soudem

15. Soud se nejprve zabýval námitkou, v níž žalobce tvrdí neplatnost doručení nejen ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí, ale obecně ke všem písemnostem, jež byly žalobci oznamovány tzv. fikcí doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. Podle jeho názoru mělo ministerstvo doručovat prostřednictvím ustanoveného opatrovníka nebo veřejnou vyhláškou, neboť žalobci se prokazatelně nedařilo doručovat. Posouzení této námitky je pro přezkoumání závěru žalované o opožděnosti odvolání stěžejní.
16. Okolnost, že cizinec není ve smyslu § 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců povinen hlásit změnu místa pobytu, není-li delší než 30 dnů, neznamená, že nemá podniknout opatření k zajištění řádného doručování. Účel citovaného ustanovení je evidenční a bezpečnostní, tj. aby nahlášený stav odpovídal stavu skutečnému, a nemá ten účinek, že by nemohlo být doručováno na jinou kontaktní adresu, kde příjemce dočasně pobývá. Žalobce věděl, že je vedeno řízení, které bylo zahájeno na jeho vlastní žádost. Nebylo to první řízení podobného druhu, jehož byl účastníkem, neboť dříve disponoval povolením k dlouhodobému pobytu s platností od 1. 7. 2014, tudíž právní důsledky zmeškání stanovených nebo zákonných lhůt mu mohly a měly být známy. Žalobci nic nebránilo, aby si zvolil zmocněnce, byť i pro určitou část řízení nebo jen k určitému úkonu nebo skupině úkonů. Mohl také ministerstvu sdělit, na které adrese se bude po dobu nepřítomnosti zdržovat. Soud tak na rozdíl od žalobce v této jeho nečinnosti spatřuje nedbalost, a tedy zaviněné jednání, které nelze prominout (§ 41 správního řádu). Lze ostatně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 Azs 335/2016 – 35, ze kterého plyne, že „i ve správním právu platí v určité míře klasická právní zásada *vigilantibus iura scripta sunt* (tj. práva náleží bdělým)“. Kromě toho lze mít pochybnosti, zda nepřítomnost žalobce netrvala déle než 30 dnů a nebyl tak povinen změnu místa pobytu přeci jen hlásit, jelikož podle potvrzení pana M. pracoval od 15. 10. 2016 do 28. 11. 2016 v O. u Z. (není však uvedeno, zda se po celou dobu zdržoval na určité adrese).
17. Podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.
18. Podle § 32 odst. 3 správního řádu, nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle odstavce 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou.
19. Jak vyplývá z dosavadní rozhodovací praxe, řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je řízením, jehož výsledkem může být toliko přiznání nebo nepřiznání práva, nikoliv jeho odnětí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2017, č. j. 3 Azs 25/2017 – 33). Ministerstvo tudíž nepochybovalo, pokud žalobci neustanovilo opatrovníka. Pokud jde o námitku žalobce, že písemnosti mohly být doručovány veřejnou vyhláškou podle § 25 odst. 1 správního řádu, jelikož se mu prokazatelně nedařilo doručovat, zabýval se soud primárně otázkou, zda byly splněny všechny zákonné podmínky pro doručení na základě zákonodárcem povolené právní fikce. Pokud tomu tak bylo, úvahy o jiném způsobu doručování by totiž nebyly namístě. Jen pro pořádek soud připomíná, že důkazní břemeno ohledně případných nedostatků doručování stíhá účastníka řízení, nikoli správní orgán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009 – 67).
20. V posuzované věci ministerstvo prokázalo doručení prakticky všech písemností adresovaných žalobci předtištěnými doručenkami, na kterých je zaznamenáno a stvrzeno

podpisem poštovního doručovatele, že tyto zásilky byly určitého data uloženy a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilek. Týká se to jak vyrozumění o pokračování v řízení a výzvy k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 18. 8. 2016, tak prvostupňového rozhodnutí ze dne 20. 10. 2016. Konkrétně zásilka jej obsahující byla připravena k vyzvednutí na poště dne 26. 10. 2016, adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a na místě bylo zanecháno příslušné poučení. Jelikož si v průběhu úložní doby žalobce zásilku nevyzvedl, byla dne 9. 11. 2016 v souladu s pokynem správního orgánu vložena do domovní schránky žalobce. To ostatně potvrzuje sám žalobce, jenž uvádí, že dne 9. 12. 2016 našel rozhodnutí v poštovní schránce. Doručování tedy proběhlo standardním způsobem stanoveným pro případy, kdy si adresát zásilku ani v úložní době nevyzvedne. Ministerstvo nemělo žádnou informaci o případné změně místa pobytu žalobce a současně nebyl důvod se domnívat, že žalobce je neznámého pobytu, tedy že se odstěhoval, neboť v místě doručení evidentně měl označenou poštovní schránku. Žalobce neprokázal, že by pro dočasnou odůvodněnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout (viz dále body 21 - 26 rozsudku). Soud tedy souhlasí s žalovanou, že byly splněny předpoklady pro uložení doručovaných písemností a následné doručení písemností fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Kromě toho se období žalobcovy omlouvané nepřítomnosti (od 15. 10. 2016 do 8. 12. 2016) vztahuje pouze k doručování prvostupňového rozhodnutí a žalobce nijak nevysvětluje důvody, pro které si nepřebíral v místě hlášeného pobytu časově předcházející korespondenci. Žalobní bod zpochybňující doručení prvostupňového rozhodnutí tedy není důvodný a lze konstatovat, že prvostupňové rozhodnutí, které bylo po marném pokusu o doručení dne 26. 10. 2016 uloženo, je třeba mít za doručené dnem 7. 11. 2016 (desátým dnem uložení byla sobota 5. 11. 2016). Lhůta pro podání odvolání uplynula dnem 23. 11. 2016, a proto odvolání podané dne 20. 12. 2016 bylo podáno opožděně.

21. Žalobce dále brojí proti postupu žalované, která v napadeném rozhodnutí ignorovala jím uváděné důvody, jež mu v období od 15. 10. 2016 do 9. 12. 2016 zabraňovaly přebírat poštovní zásilky. Dočasnou změnu pobytu ministerstvu nehlásil s ohledem na § 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je cizinec povinen hlásit změnu místa pobytu na území do 30 dnů ode dne změny, pokud předpokládaná změna místa pobytu bude delší než 30 dnů.
22. Přestože to žalobce výslovně neuvádí, je zřejmé, že jeho námitky obsahově směřují spíše proti rozhodnutí, kterým žalovaná potvrdila rozhodnutí ministerstva o zamítnutí žádosti žalobce o určení okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí. Samostatný přezkum tohoto rozhodnutí je však vyloučen [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Závěry žalované učiněné v tomto rozhodnutí je však třeba se zabývat právě při přezkumu napadeného rozhodnutí, ve kterém žalovaná ostatně tyto závěry rekapitulovala.
23. Podle § 24 odst. 2 správního řádu platí, že prokáže-li adresát že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.
24. Podle § 41 odst. 1 správního řádu navrácením v předešlý stav se rozumí prominutí zmeškání úkonu, který je třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě, nebo povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, kterou by jinak nebylo možno učinit.

25. Podle § 41 odst. 4 správního řádu správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.
26. Soud přisvědčuje názoru žalované, že v dané věci nebyl dán důvod pro určení jiného okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí. Aby tomu tak mohlo být, muselo by se jednat o závažné skutečnosti nezávislé na vůli žalobce, jež by mu objektivně bránily ve včasném učinění úkonu. Takové skutečnosti na jeho straně však nenastaly, resp. předloženými doklady nebyly prokázány.
27. Pan J. M. v zaslaných prohlášeních uvedl, že v období od 15. 10. 2016 do 28. 11. 2016 pro něj žalobce zajišťoval zahradnické práce v O. u Z. a v období od 28. 11. 2016 do 8. 12. 2016 pak drobné práce v O., přičemž žalobci poskytoval v okolí těchto míst ubytování. Soud nemá důvod toto sdělení zpochybňovat, byť mimo jiné naznačuje, že žalobce tyto práce vykonával v rozporu s povolením k zaměstnání a tam uvedeným místem výkonu práce, na což poukázala i žalovaná v usnesení ze dne 11. 8. 2017, č. j. MV-63867-7/SO-2017. Je nicméně zřejmé, že práci pro pana M. žalobce vykonával ve svém volném čase a dobrovolně, nešlo tedy o objektivní ani závažnou překážku ve smyslu § 24 odst. 2 správního řádu, potažmo § 41 odst. 4 správního řádu. Nadto žalobce pro dobu své nepřítomnosti zjevně nepodnikl vůbec žádné kroky k tomu, aby bylo zajištěno doručování písemnosti. V tom směru si tedy žalobce počínal dosti lehkovážně, a to v průběhu celého právního řízení, neboť potíže s doručováním zásilek nenastaly až při doručování prvostupňového rozhodnutí, ale provázely celé správní řízení. Soud souhlasí rovněž s vyhodnocením lékařské zprávy z krajské nemocnice ve Z. ze dne 1. 11. 2016, které provedla žalovaná, jež konstatovala, že zdravotní obtíže žalobce nemohly být důvodem pro určení neplatnosti doručení prvostupňového rozhodnutí. Žalobce nebyl hospitalizován ani mu nebyl nařízen klid na lůžku, pouze navštívil oční ambulanci s podezřením na cizí tělísko v oku, které nebylo nalezeno, a byl léčen ambulantně (kapkami) zhruba 5 dnů. Uvedená indispozice navíc žalobci nijak nebránila vykonávat drobné práce pro třetí osobu. Jelikož nebyl důvod k prominutí zmeškání úkonu spočívajícího v podání odvolání, žalobní bod byl shledán nedůvodným.
28. Soud se dále zabýval námitkou, zda v řízení o odvolání bylo na místě vyzývat žalobce k odstranění vad blanketního odvolání.
29. Podle § 37 odst. 3 správního řádu, nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Podle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.
30. Je pravdou, že podaným odvoláním – byť imperfektním – je zahájeno řízení o odvolání. Je-li odvolání vadné, je povinností správního orgánu vyzvat podatele k odstranění vad podání. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015-36, podle něhož je povinností správních orgánů rozhodnout o podaném odvolání, přičemž v případě, že vady odvolání nejsou odstraněny, připadá v úvahu postup dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu, tj. zastavení odvolacího řízení pro neodstranění vad podání.
31. Jakkoliv obecně je povinností prvostupňového orgánu vyzvat odvolatele po podání odvolání k doplnění náležitostí ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu a rovněž zaslat

odvolání k vyjádření ostatním účastníkům, popř. provést další doplnění řízení (§ 86 odst. 2 a § 88 odst. 1 správního řádu), v případě opožděného či nepřipustného odvolání tomu tak není. Právo účastníka být vyzván k doplnění podaného odvolání se totiž na opožděné odvolání nevztahuje, neboť se v takové situaci nepředpokládá, že proběhne meritorní přezkum prvostupňového rozhodnutí (viz k tomu např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2008, č. j. 57 Ca 123/2007-72, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 4. 2017, č. j. 33 A 6/2015-42). Po předání spisu odvolacímu orgánu s vyjádřením, že jde o opožděné odvolání, je na odvolacím orgánu, aby tento předběžný závěr prvostupňového orgánu buď potvrdil a odvolání zamítl postupem podle § 92 odst. 1 správního řádu, anebo v případě, že dojde k závěru, že jde o dovolání včasné, aby odvolání spolu se spisem podle § 92 odst. 2 správního řádu vrátil zpět prvostupňovému orgánu k provedení přípravných procesních úkonů potřebných k věcnému posouzení odvolání, včetně případné výzvy k odstranění vad odvolání (viz k tomu ze související judikatury např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2006, č. j. 8 As 1/2005-165). Tento výklad vyplývá i z relevantní komentářové literatury (viz zejm. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 1. vydání, 2015, s. 430). Námitka je nedůvodná, neboť postup podle § 37 odst. 3 správního řádu nebyl ve vztahu k opožděně podanému odvolání namístě.

32. Pro úplnost soud dodává, že povinnost správních orgánů vyzývat odvolatele k odstranění vad pozdě podaného odvolání nemůže být dovozována ani z povinnosti zkoumat předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, obnovy řízení nebo vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 Azs 335/2016 -35, vyplývá, že smyslem a cílem § 92 odst. 1 správního řádu není to, aby správní orgán v každém případě opožděně podaného odvolání rozsáhle odůvodňoval, že nebyly zjištěny podmínky pro přezkum rozhodnutí, pro obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu je jistě povinností správních orgánů se těmito otázkami zabývat, postačí však vyjádření o tom, zda podmínky pro přezkum (obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí) byly shledány, či nikoliv. Soud se s tímto názorem ztotožňuje, a proto neshledává v odůvodnění rozhodnutí žalované takové vady, které by značily jeho nepřezkoumatelnost. Žalobce měl dostatek času, aby případně odvolací důvody sám doplnil, považoval-li to za potřebné. V tom případě by žalovaná v rámci zkoumání předpokladů pro zahájení přezkumného řízení (obnovy řízení nebo vydání nového rozhodnutí) k těmto důvodům přihlédla, avšak nebylo její povinností aktivně odstraňovat obsahové vady odvolání za situace, kdy dospěla k závěru o opožděnosti odvolání.
33. Dále žalobce namítá, že ministerstvo pochybilo, pokud pokračovalo v řízení po marném uplynutí jím stanovené lhůty k odstranění vad žádosti, neboť podle ministerstvem užitého ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu může správní orgán v řízení pokračovat jen, uplyne-li lhůta určená podle § 65 odst. 2, 3 správního řádu, což nebyl tento případ, nebo odpadně-li překážka, pro niž bylo řízení přerušeno. Jestliže ovšem žalobce vady neodstranil, nemohlo být v řízení pokračováno. Poslední žalobní bod se pak týká posuzování přiměřenosti rozhodnutí vzhledem k dopadům do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná měla svým postupem porušit mezinárodní závazky České republiky (čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a na úrovni jednoduchého práva zejména § 174a zákona o pobytu cizinců a zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu.

34. Napadené rozhodnutí žalované skutečně neobsahuje žádné úvahy týkající se přiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Stejně tak se žalovaná nezabývala případným pochybením ministerstva po přerušení řízení. Žalobce však přehlíží povahu napadeného rozhodnutí, které zkoumalo výhradně právní otázku, zda odvolání bylo podáno včas, resp. zda je možno je považovat za podané včas v důsledku navrácení v předešlý stav, či nikoliv. Žalovaná v této souvislosti ve vyjádření k žalobě přiléhavě poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2017, č. j. 5 Azs 32/2017- 39, v němž Nejvyšší správní soud uvádí, že „rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“.
35. Uvedené žalobní body jsou tedy nepřipustné a v tomto řízení se jimi nelze zabývat, neboť směřují vůči prvostupňovému rozhodnutí, které nabylo právní moci bez spojení s rozhodnutím žalované. S ohledem na závěr soudu o opožděnosti odvolání, směřuje požadavek žalobce na přezkum přiměřenosti rozhodnutí a posouzení správnosti postupu ministerstva po přerušení řízení jednoznačně nad rámec přezkumné povinnosti soudu a uplatnitelných žalobních bodů. Námitky, kterými žalobce míří k samotnému meritu věci, resp. k vadám řízení před prvostupňovým správním orgánem, jsou proto v tomto řízení irelevantní. Proto se těmito žalobními body soud blíže nezabýval.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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 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.

Praha 9. července 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu