



**ČESKÁ REPUBLIKA**  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **V. A.**  
státní příslušnice R. f.  
bytem U C., M. B.  
zastoupená Mgr. Davidem Netušilem, advokátem  
se sídlem Politických vězňů 911/8, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2015, č. j. X,

**t a k t o :**

**I. Žaloba se z a m í t á .**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

1. Žalobkyně 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 uvedeného v záhlaví, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti usnesení

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 2. 2013, č. j. X, a toto rozhodnutí potvrdila. Tímto usnesením ministerstvo podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014, tj. ve znění zákona č. 101/2014 Sb., (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

2. Žalobkyně brojí proti posouzení právní otázky týkající se včasnosti podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Primárně žalobkyně namítá, že z platné právní úpravy nelze dovodit její povinnost doplnit korespondenční podání žádosti o dlouhodobý pobyt ve lhůtě 5 dnů, tedy aplikace § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v její věci není na místě. Nesouhlasí proto se závěrem, že svoji žádost podala v době, kdy k tomu nebyla oprávněna, a naopak tvrdí, že žádost podala v zákonné lhůtě. Konkrétně tak učinila dne 1. 10. 2012 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců sice hovoří o povinnosti žadatele podat svou žádost osobně, avšak už nestanoví, že by podání učiněné jinak než osobně bylo nicotné, nebo dokonce že by ministerstvo mělo takto podanou žádost vrátit žadateli zpět. Pokud právní předpis ohledně následků „jinak“ podané žádosti mlčí, je na místě v pochybnostech zvolit výklad ve prospěch žalobkyně (žadatelky); tedy takový, že řízení bylo v souladu s § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno dne 2. 10. 2012 (den doručení žádosti) a dosud trvá, přičemž podání žalobkyně ze dne 27. 11. 2012 je třeba považovat za odstranění vad původního podání. Správní orgány nicméně zvolily postup, který nemá oporu v právní úpravě, čímž porušily zásadu, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Podle názoru žalobkyně povinnost podat žádost osobně podle § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců (pozn. soudu: žalobkyně zde a i na dalších místech žaloby nesprávně uvádí § 168 odst. 14) nedopadá na žádosti podávané na území České republiky, neboť v druhé větě tohoto ustanovení se hovoří pouze o zastupitelském úřadu. Toto ustanovení se proto vztahuje pouze na žádosti podané na zastupitelském úřadě v cizině. Hlavním důvodem požadavku osobního podání žádosti je pak kontrola žadatelova cestovního dokladu a ověření jeho totožnosti, neboť jde zpravidla o první cestu do České republiky. Avšak u žadatele, jenž podává žádost v České republice a je veden v evidencích ministerstva, toho již není potřeba. Tento závěr je podpořen i tím, že zákon již nevyžaduje osobní podání žádosti o prodloužení povolení dlouhodobého pobytu nebo žádosti o povolení přechodného pobytu, ačkoli ty jsou v systematické části zákona o pobytu cizinců řazeny shodně jako žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Také náležitosti všech těchto žádostí jsou podobné.
3. I pokud by žalobkyně připustila, že se § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců použije i na žádost podávanou v České republice, zůstává otázka, který správní orgán má pravomoc upustit od povinnosti osobního podání. Podle žalobkyně u žádostí podaných na území České republiky tato pravomoc přísluší ministerstvu. To se však možností upustit od osobního podání žádosti v dané věci vůbec nezabývalo, ačkoli tak mělo učinit i bez návrhu. Bylo proto na místě žalobkyni sdělit, že se v jejím případě neupouští od povinnosti osobního podání, vyzvat ji k opravě vad podání a stanovit jí k tomu lhůtu.
4. Nicméně i kdyby bylo na místě žalobkyni její žádost vrátit, nemělo tak ministerstvo učinit až v době, kdy již uplynula lhůta k jejímu podání. Pokud tak učinilo, bylo jeho povinností

stanovit žalobkyni dodatečnou lhůtu, která by jí umožnila opětovné osobní podání žádosti, respektive mělo akceptovat její podání ze dne 27. 11. 2013, neboť to bylo učiněno v zákonné pětidenní lhůtě od okamžiku, kdy odpadly důvody na žalobkynině vůli nezávislé, které žalobkyni zabránily ve včasné podání žádosti (§ 47 odst. 3 správního řádu). Prvním tímto důvodem bylo pozdní vrácení žádosti a druhým tímto důvodem byla skutečnost, že na ubytovně, kam ministerstvo adresovalo první přípis (rovněž po lhůtě k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu), špatně fungovalo přebírání pošty a žalobkyni se proto vrácené podklady dostaly do rukou až 25. 11. 2012.

5. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvádí, že § 37 odst. 4 správního řádu na danou věc aplikovat lze (jako ostatně na každé správní řízení) a jeho úprava je dokonce pro žalobkyni výhodnější, neboť oproti § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců stanoví možnost do 5 dnů poštou podané podání potvrdit. To, že ministerstvo žalobkyni její podání vrátilo zpět, byl z jeho strany vstřícný krok, neboť (jak správně uvádí žalobkyně) mu zákon tuto povinnost nestanoví.
6. Výklad § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců zastávaný žalobkyní má žalovaný za chybný, neboť již z jazykového výkladu tohoto ustanovení plyne, že dopadá na všechny žádosti o povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu. Důvodem pro osobní podání žádosti je potřeba ověřit totožnost žadatele. Stejně tak žalovaná nesouhlasí s názorem, že slova „zastupitelský úřad“ obsažená v druhé větě tohoto ustanovení je třeba vztáhnout i na ministerstvo, neboť tento výklad by šel zcela proti prostému jazykovému výkladu. Pokud by jej prvostupňový orgán připustil, šlo by o zjevnou libovůli.
7. Žalovaná se také nedomnívá, že by měla v souvislosti s poštou učiněným podáním povinnost žalobkyni vyzývat k odstranění vad, neboť (protože je žalobkyně nepotvrdila) bylo na místě k tomuto podání přistoupit jako by nikdy nebylo učiněno. Není tedy možné, aby řízení o žalobkynině žádosti stále trvalo, neboť ani nebylo nikdy zahájeno. Vrácení podkladů přípisem na věci nic nemění. Žalovaná nadto připomíná, že podklady byly žalobkyni doručeny již 2. 11. 2012 a to, že si žalobkyně nezajistila přebírání pošty na adrese, již uvedla, jde zcela k její tíži. K tomu žalovaná připomíná nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2010, sp. zn. X. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby.
8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Následně přezkoumal napadené rozhodnutí žalované, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a to v mezích řádně uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, jelikož účastníci řízení s takovým postupem vyjádřili souhlas, a to v případě žalované výslovný, v případě žalobkyně konkludentní.
9. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 2. 10. 2012 byla ministerstvu doručena žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu, který byla dle tvrzení žalobkyně podána k poštovní přepravě dne 1. 10. 2012. Přípisem ze dne 17. 10. 2012 ministerstvo tuto žádost i s přílohami vrátilo žalobkyni zpět, přičemž svůj postup odůvodnilo odkazem na podmínky pro podání žádosti plynoucí z § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců a § 37 odst. 4 správního řádu. Podle připojené kopie doručky byla tato zásilka připravena k vyzvednutí 23. 10. 2012 a dne 6. 11. 2012 byla vložena do schránky. Dne 27. 11. 2012 žalobkyně podala tutéž žádost osobně. Přiložila mimo jiné žádost o prominutí zmeškání lhůty pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 26. 11. 2012, v níž

uvedla, že žádost odeslala dne 1. 10. 2012 poštou a nevěděla, že ji musí do pěti dnů osobně potvrdit. Ministerstvo usnesením ze dne 23. 2. 2013 správní řízení o žádosti podané dne 27. 11. 2012 zastavilo podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně se odvolala, nicméně její odvolání žalovaná zamítla a současně usnesení ministerstva potvrdila.

10. Podle § 37 odst. 4 správního řádu je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.
11. Podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trvá-li stejný účel pobytu.
12. Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.
13. Podle § 42 odst. 5 zákona o pobytu cizinců se žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podle odstavce 1, 2 nebo 4 podává ministerstvu a žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podle odstavce 3 se podává na zastupitelském úřadu na úředním tiskopisu.
14. Podle § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.
15. V dané věci není sporu o tom, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu musí být podána osobně. Ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců je v tomto směru jednoznačné. Sporná je však otázka, zda v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu lze současně aplikovat § 37 odst. 4 správního řádu, tedy zda lze připustit i jiné podání žádosti s tím, že postačí, pokud bude takové podání do pěti dnů potvrzeno osobním podáním.
16. Soud dospěl k závěru, že poskytnutí jednoznačné odpovědi na tuto spornou otázku není pro posouzení dané věci nezbytné, neboť i kdyby uzavřel, že ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu použitelné je, nemělo by to na posouzení věci vliv. Žalobkyně totiž žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podala dne 1. 10. 2012 jen prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb a do pěti dnů je nepotvrdila osobním podáním. To znamená, že i při případné aplikaci § 37 odst. 4 správního řádu, by na takovou žádost bylo třeba pohlížet, jako by nebyla vůbec učiněna. Řízení o této žádosti tehdy vůbec nebylo zahájeno, a tedy ani nemůže trvat až do současnosti, jak se žalobkyně domnívá. Další žádost žalobkyně ze dne 27. 11. 2012 sice byla podána v zákonem vyžadované formě, avšak s ohledem na § 169 odst. 8 písm. d) zákona o

pobytu cizinců byla podána pozdě, neboť posledním dnem, kdy žalobkyně mohla žádost podat, byl den 18. 10. 2012.

17. Lze dodat, že při aplikaci § 37 odst. 4 věty druhé správního řádu by nebylo na místě požadovat po správním orgánu, aby podatele upozorňoval na to, že podání musí do 5 dnů potvrdit. Tato povinnost totiž vyplývá přímo ze zákona a není důvod podatele ke splnění ze zákona přímo plynoucí povinnosti zvláště vyzývat. V řadě případů by navíc bylo takové připomenutí redundantní, neboť by správní orgán s ohledem na krátkou pětidenní lhůtu výzvu ani nestihl doručit. Nebylo by ani na místě aplikovat postup k odstranění vad podání (§ 37 odst. 3 správního řádu), protože v tomto případě nejde o vadu obsahu podání, nýbrž o vadu formy. Závěr, že správní orgán nemá povinnost podatele podání učiněné v nenáležitě formě vyzývat k jeho potvrzení, resp. doplnění vyslovil také Nejvyšší správní soud, a to například v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. X.
18. Vrátilo-li pak ministerstvo žalobkyni její podání, na které bylo po marném uplynutí pěti dnů třeba hledět jako by nebylo vůbec učiněno, nejednalo se o libovůli (jak uvádí žalobkyně), nýbrž o vstřícný krok v souladu se zásadou vyjádřenou v § 4 odst. 1 správního řádu. Ministerstvo by si zaslané podklady jistě mohlo ponechat, pak by se ale žalobkyně o tom, že se k jejímu podání nepřihlíží, dozvěděla mnohem později (zřejmě až v situaci, kdy by se začala sama zajímat o to, proč v jí domněle zahájeném řízení nebylo vydáno žádné rozhodnutí) a chtěla-li by podat novou žádost, musela by si všechny podklady opatřit znovu.
19. K úvahám žalobkyně o možnosti upustit od podmínky osobního podání soud uvádí, že na otázku, který správní orgán byl k vyřízení žádosti žalobkyně příslušný, jednoznačně odpovídá ustanovení § 42 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, jenž stanoví, ve kterých případech se žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podává ministerstvu, a ve kterých zastupitelskému úřadu. Protože žalobkyně byla cizinkou, která na území pobývala na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlala na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců a trval stejný účel pobytu (§ 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), byla oprávněna (a povinná) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podat žádost ministerstvu, a to osobně, jak již bylo vysvětleno.
20. Z § 168 odst. 14 zákona o pobytu cizinců pak vyplývá, že zastupitelský úřad v odůvodněných případech může od podmínky osobního podání upustit. Toto oprávnění je vyhrazeno například pro případy, kdy bude zastupitelský úřad pro žadatele obtížně dostupný, zejména z důvodu značné vzdálenosti od jeho bydliště (srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 427/2010 Sb., kterým se aplikovaná právní úprava stala součástí zákona o pobytu cizinců), ale také například z důvodu žadatelova zdraví či vysokého věku, kdy by po takovém žadateli nebylo spravedlivé požadovat, aby složitě cestoval na zastupitelský úřad. *A contrario* pak platí, že ministerstvo od podmínky osobního podání upustit nemůže, neboť toto oprávnění přísluší pouze zastupitelskému úřadu. Pokud by ministerstvo tímto způsobem rozhodlo, jednalo by nad rámec svého zákonného oprávnění. Interpretace žalobkyně, že toto oprávnění zastupitelského úřadu je třeba analogicky vztáhnout i na ministerstvo, jde zcela proti jazykovému, systematickému i logickému výkladu tohoto ustanovení. Úvahy žalobkyně o nepotřebnosti prokazování totožnosti při podávání druhé a další žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu nejsou ve světle zcela jasného požadavku na osobní podání žádosti ustanovení relevantní.

21. Dále se soud zabýval otázkou, zda by důvody uváděné žalobkyní (postup ministerstva při nakládání s podáním ze dne 1. 10. 2012 a nekompetence recepcce Ubytovny Areál H.) obstály jako důvody na žalobkynině vůli nezávislé a mohly by tedy být považovány důvody, za kterých může cizinec podat žádost i po lhůtě stanovené v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V takovém případě je podle uvedeného ustanovení cizinec oprávněn žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů, přičemž vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.
22. Již shora bylo uvedeno, že posledním dnem, kdy mohla žalobkyně s ohledem na s ohledem na ustanovení § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců podat žádost, byl den 18. 10. 2012. Logicky proto důvody, které by žalobkyně případně mohla uplatnit, jako důvody na její vůli nezávislé, které jí bránily ve včasném podání žádosti, by musely tomuto datu předcházet. Uváděný důvod spočívající v údajných potížích s doručováním vrácené žádosti, však tuto podmínku nesplňuje, neboť k těmto potížím došlo až po tomto datu (zásilka byla uložena dne 23. 10. 2012). Pokud žalobkyně jako druhý důvod uvádí, postup ministerstva, který byl vyvolán podáním žádosti vadou formou, ten nelze pokládat za okolnost na žalobkynině vůli nezávislou. Jestliže totiž žalobkyně podala podání v nedostatečné formě, mohla postup ministerstva předvídat, a nemůže tedy tvrdit, že šlo o důvod na její vůli nezávislý. Žalovaná proto nepochybila, jestliže uvedené důvody nevyhodnotila jako na žalobkynině vůli nezávislé, žádost osobně podanou dne 27. 11. 2012 posoudila jako žádost podanou v době, kdy k tomu žalobkyně nebyla oprávněna, a potvrdila postup ministerstva, které řízení zastavilo.
23. Ze všech výše uvedených důvodů tudíž soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalované, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady nevznikly.

### **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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 26. ledna 2018

**Mgr. Jitka Zavřelová v. r.**  
předsedkyně senátu