



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobci: **a) N. J., nar., státní příslušnost G.,** bytem P., D. 5, **b) I. J., nar., státní příslušnost G.,** a **c) L. J., nar., státní příslušnost G.,** všichni bytem P., D., zastoupeni zákonným zástupcem B. J., nar., bytem tamtéž, zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem v Praze 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě N. J. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2013, č. j. MV-18262-5/SO/sen-2013, o žalobě I. J. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2013, č. j. MV-18182-5/SO/sen-2013, o žalobě L. J. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2013, č. j. MV-18769-5/SO/sen-2013,

T a k t o:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 4. 9. 2013, č. j. MV-18262/5/SO/sen-2013, ze dne 30. 9. 2013, č. j. MV-18182/5/SO/sen-2013, ze dne 25. 9. 2013, č. j. MV-18769/5/SO/sen-2013, jakož i usnesení Ministerstva vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, ze dne 20. 7. 2012, č. j. OAM-28099-5/DP-2012, č. j. OAM-28046-3/DP-2012 a č. j. OAM-28039-3/DP-2012, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 86.358 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobci se včas podanými žalobami dne 2. 10. 2013 a dne 7. 10. 2013 domáhali zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 4. 9. 2013, č. j. MV-18262-5/SO/sen-2013, ze dne 30. 9. 2013, č. j. MV-18182-5/SO/sen-2013 a ze dne 25. 9. 2013, č. j. MV-18769-5/SO/sen-2013, kterými byla zamítnuta jejich odvolání proti usnesením Ministerstva vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, ze dne 20. 7. 2012, č. j. OAM-28099-5/DP-2012, č. j. OAM-28046-3/DP-2012 a č. j. OAM-28039-3/DP-2012, kterými byla zastavena řízení o jejich žádostech o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, dne 20. 7. 2012 zastavilo podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, řízení ve věci žádostí cizinců o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny na území České republiky.

Žadatelům byl povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za stejným účelem s platností od 1. 8. 2006 a postupně prodlužován do 25. 5. 2012. Dne 18. 5. 2012 podali žadatelé u správního orgánu prvního stupně žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky a současně požádali o prominutí zmeškání lhůty k podání žádosti. Tvrdili, že právník bez vědomí zákonného zástupce vzal zpět jejich žádosti o povolení trvalého pobytu, a proto zmeškali lhůtu pro podání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu.

Žadatelé byli oprávněni požádat o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky v období od 26. 2. 2012 do 14. 5. 2012. Vzhledem k tomu, že žádosti byly podány až dne 18. 5. 2012 byly podány po uplynutí zákonné lhůty, tedy v době, kdy k jejich podání nebyli oprávněni.

Správní orgány poukazovaly na ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 citovaného zákona vztahuje obdobně. Dále poukázal na ustanovení § 47 odst. 1 téhož zákona, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat 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.

Zástupce žalobců JUDr. Karel Brückler, advokát v Praze 5, podal včas odvolání proti usnesením o zastavení řízení, v nichž uvedl, že zákonný zástupce – otec žadatelů, činil vše pro včasné podání žádostí o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Byl však v mylném přesvědčení, že lhůta končí posledním dnem vyznačeným v cestovním dokladu na štítku povolení k pobytu. Jako důvod opožděného podání uvedl, že nezávisle na vůli otce nejmladší syn L. onemocněl a postupem času i starší sourozenec N. a pak i otec rodiny. Jako důkaz doložil lékařské potvrzení ze dne 10. 5. 2012 osvědčující, že otec žadatelů byl dne 9. 5. 2012 vyšetřen pro zvýšenou teplotu a bolesti v krku, byl mu doporučen klidový režim, antibiotika a režimová opatření. Po skončení nemoci byly žádosti podány do tří pracovních dnů od odpadnutí překážky.

Žalovaný správní orgán odmítnul tvrzení o mylném přesvědčení, že lhůta končí posledním dnem vyznačeným v cestovním dokladu na štítku povolení k pobytu, s tím, že otec i matka žadatelů mají povolený dlouhodobý pobyt a toto povolení mají již déle než 5 let. K důvodu opožděného podání v důsledku onemocnění celé rodiny žalovaný uvedl, že podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k novým návrhům na provedení důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení nemohl uplatnit dříve. Podle předloženého lékařského potvrzení byl otec žadatelů ošetřen dne 10. 5. 2012, tj. v době před podáním žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, kterou podal až dne 17. 5. 2012. Přesto žadatelé v žádosti o prominutí zmeškání lhůty uvedli jako důvod nezávislý na vůli otce ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců skutečnost, že právník bez vědomí zákonného zástupce vzal zpět žádost o povolení k trvalému pobytu.

Pokud jde o doložené tvrzení týkající se onemocnění členů rodiny žadatelů, žalovaný uvedl, že podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení nemohl uplatnit dříve. Předloženým lékařským potvrzením je sice doloženo, že jeden žadatel a otec všech žadatelů byli ošetřeni dne 9. 5. 2012 a 10. 5. 2012, tzn. v době před podáním žádostí o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Přesto žadatelé v žádostech o prominutí zmeškání lhůty pro podání žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky uvedli, že důvodem na jejich vůli nezávislým ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byla skutečnost, že právník bez vědomí zákonného zástupce vzal zpět žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Žalovaný konstatoval, že žadatelé v řízení před správním orgánem prvního stupně neuvedli skutečnost, že v podání žádosti v zákonné lhůtě jim zabránila nemoc. K nově uvedenému důvodu proto nebylo přihlédnuto, neboť se jedná o důvod, který mohli žadatelé sdělit již dříve v řízení v prvním stupni.

Žalovaný správní orgán uzavřel s tím, že žadatelé měli povinnost podat žádost již ode dne 26. 2. 2012 až do 14. 5. 2012, a že žádost byla podána teprve až dne 18. 5. 2012, tedy v době, kdy k jejímu podání již žadatelé nebyli oprávněni.

Žalovaný odkázal na ustanovení § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, podle něhož usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podá žádost o prodloužení doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo

žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn.

Žalobci, při podání žaloby zastoupeni Mgr. Michalem Kroftem, advokátem v Praze 7, se svými podáními domáhali zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nesprávnosti a nezákonnosti, neboť odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu a je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu dle § 89 odst. 2 správního řádu.

Žalobci dále namítali porušení § 174a zákona o pobytu cizinců a dále § 2 odst. 3, 4 a § 3 správního řádu s tím, že nebyla šetřena jejich práva nabytá v dobré víře.

Žalobci dále namítali nečinnost správních orgánů v řízení o odvolání.

Žalobci namítali, že žalovaný neposoudil řádně důvody pro opožděné podání žádosti jako důvody na vůli cizince nezávislé. Doložené onemocnění v rodině žalobců a přímé dopady trestného činu podvodu podle § 209 odst. 1, 2, odst. 4 písm. d) trestního zákoníku (sp. zn. 67 T 28/2003, 9 To 312/2013), kdy otec žadatelů má postavení poškozeného, když mj. obžalované svěřil záležitosti týkající se prodloužení k dlouhodobému pobytu / vybavení povolení k trvalému pobytu a z a tyto služby jí zaplatit. Obžalovaná jej přitom za použití padělaných listin uvedla v omyl, že předmětné povolení mu již bylo vydáno.

Žalobci se dovolávali zásady zakotvené v § 4 odst. 4 správního řádu, že správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

Žalovaný správní orgán ve svých vyjádřeních ze dne 14. 11. 2013 navrhl žalobu zamítnout. Současně poukázal na skutečnost, že žalobci podal dne 23. 8. 2012 další žádost o udělení trvalého pobytu (sp. zn. OAM-18625/TP-2012, OAM-18634/TP-2012 a OAM-18639/TP-2012), přičemž řízení o těchto žádostech dosud nebylo ukončeno.

Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo dne 20. 10. 2015, jehož se žalovaný nezúčastnil, a zástupkyně žalobců Mgr. Yulia Kushnir, advokátka v Praze 1, tvrdila, že k opožděnému podání žádosti došlo v důsledku jednání třetí osoby, která měla oklamat žalobce, resp. jejich zákonného zástupce, a jednala v jejich neprospěch.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné, a proto rozsudkem dne 20. října 2015, č. j. 8 A 157/2013 – 50, žalobu zamítnul.

Nicméně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. září 2016, č. j. 1 Azs 276/2015 – 62, vyhověl kasační stížnosti žalobců a rozsudek zrušen Městského soudu v Praze ze dne 20. října 2015, č. j. 8 A 157/2013 – 50, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek zdejšího soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, když soud sice došel k závěru, že se prvostupňový správní orgán vůbec nezabýval žádostí o prominutí zmeškání lhůty, přitom však následně z tohoto důvodu nezrušil rozhodnutí žalovaného. Městský soud v Praze sice v souladu s obsahem správního spisu uvedl, že stěžovatelé ve správním řízení nenamítali, že by prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí opomenul odůvodnit, jakým způsobem naložil s žádostmi o prominutí zmeškání lhůty. Podle § 89 odst. 2 správního řádu však „odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popř. na jeho správnost, se nepřihlíží.“ Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS, dovodil, že omezeným revizním principem, zakotveným v ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, je zvýšena odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť posouzení skutečností, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkouváno, je v jeho dispozici. Z rozsahu přezkumu ovšem zákon předvídá výjimku pro skutečnosti, které je odvolací správní orgán povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání. Takovou skutečností je i nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Závěr Městského soudu v Praze, že se žalovaný, jakožto odvolací správní orgán, nemusel zabývat opomenutím vypořádání žádosti ze strany správního orgánu prvního stupně z důvodu, že toto opomenutí nebylo v odvolání namítnuto, proto s ohledem na výše uvedené neobstojí. Pokud žalovaný v rámci odvolacího řízení v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu ex offio nezhojil procesní nedostatek prvostupňového rozhodnutí, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů, zatížil tak své rozhodnutí nezákonností.

Nejvyšší správní soud se dále neztotožnil se závěrem, že v žalobách nebyla vznesena námitka nezákonnosti rozhodnutí žalovaného a nepřezkoumatelnosti spočívající v opomenutí žádosti o prominutí zmeškání lhůty prvostupňovým správním orgánem. Stěžovatelé v žalobách namítali porušení zásad pro rozsah přezkumu odvolacím správním orgánem ve velmi obecné rovině, když poukázali na skutečnosti, že: „Žalovaný porušil zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, (...) neboť (...) jeho rozhodnutí je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy § 89 odst. 2 správního řádu.“ V žalobách je dále namítáno, že žalovaný měl posoudit žalobcovy důvody pro opožděné podání žádosti jako důvody na vůli cizince nezávislé. Následně je přitom rozvíjena argumentace shodná s věcným obsahem žádosti o prominutí zmeškání lhůty, která měla být posouzena správním orgánem prvního stupně: „Již samotné kontaktování obžalované ve věci č. j. 9 To 312/2013 naopak dokládá maximální snahu otce žalobce (...) učinit veškeré kroky k včasnému podání předmětné žádosti.“

Nejvyšší správní soud potom uzavřel s tím, že setrvá-li Městský soud v Praze na svém závěru, že prvostupňový správní orgán se žádostí o prominutí zmeškání lhůty nezabýval a jeho rozhodnutí je tak v příkrém rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť se nevypořádalo s námitkami účastníků řízení, resp. jejich žádostmi o prominutí zmeškání lhůty, pak musí

městský soud rozhodnutí žalovaného, jakožto odvolacího správního orgánu, zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Za uvedených okolností by žalovaný pochybil, pokud by v rámci revizního principu nepřezkoumal i tuto otázku. V takovém případě bude nezbytné vypořádat se v dalším řízení i s otázkou relevantnosti namítaného trestního řízení, jehož identifikaci si musí soud doplnit sám nebo v součinnosti se stěžovateli.

Po zrušení prvního rozsudku Nejvyšším správním soudem Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo dne 17. a 31. 10. 2017, jehož se žalovaný nezúčastnil, a při němž soud provedl dokazování rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 67 T 28/2013 a rozsudkem Městského soudu v Praze sp. zn. 9 To 312/2013.

Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.

Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat 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.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2013, č. j. 6 As 62/2013 – 32, za překážku na vůli cizince nezávislou ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze považovat takovou překážku, která podle všech okolností případu objektivně nezabránila cizinci v podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. září 2013, č. j. 4 As 69/2013 – 44, pokud cizinci zabrání ve včasném podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (resp. o prodloužení doby jeho platnosti) důvody na jeho vůli nezávislé, je povinen při následném podání žádosti v dodatečně lhůtě tří pracovních dnů po zániku těchto důvodů (§ 47 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců) uvést, že žádost podává opožděně právě z této kvalifikované příčiny, a doložit existenci důvodů, které mu ve včasném podání žádosti zabránily.

Podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn.

Ze správního spisu Městský soud v Praze ověřil tyto skutečnosti:

Žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu všech tří žalobců datované dnem 18. 5. 2012 a spolu s nimi další doklady, mj. „Souhlas s přítomností další osoby H.Š., nar. , při jednání na OAMP Ministerstva vnitra“.

Identické „Žádosti o prominutí zmeškání lhůty“, datované dne 17. 5. 2012, v níž se uvádí: „Z důvodu toho, že právník bez vědomí B. J., nar., vzal zpět žádost o povolení trvalého pobytu v ČR a neinformoval nás o tom, zmeškali jsme lhůtu pro podání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu.“.

Odvolání proti usnesením prvostupňového správního orgánu o zastavení řízení, podaná dne 14. 8. 2012, k nimž byly přiloženy přílohy:

- „Lékařská zpráva – nález“, datovaná dnem 9. 5. 2012, v níž se uvádí: „nemocný N.J. dnes vyšetřen na zdejší ambulanci pro zvýšené teploty a bolesti v krku – nepřítomnost příslušného lékaře. V objektivním nálezu známky akutní faryngotonsilitidy, teplota 38,6 st. C. Doporučen klidový režim, antibiotika, režimová opatření. Kontrola za týden, při zhoršení obtíží ihned. Podepsána MUDr. N. Barešová, praktická lékařka.“
- „Lékařská zpráva – nález“, datovaná dnem 10. 5. 2012, v níž se uvádí: „nemocný B. J. ošetřen 10. 5. 2012 pro akutní zhoršení stavu, bolesti hlavy a bolesti v krku, obtížné polykání. V objektivním nálezu známky herpetické faryngotonsilitidy. Pacient zajištěn příslušnou léčbou, nutnou součástí je klidový režim na lůžku. Doporučení dodržování režimových a léčebných opatření. Kontrola za týden, při zhoršení obtíží ihned. Kompletní dokumentace k dispozici na zdejší ambulanci. Podepsána MUDr. N. Barešová, praktická lékařka.“

Městský soud v Praze vychází z obsahu správního spisu, jakož i z rozhodnutí vydaných správními orgány prvního a druhého stupně a z vyjádření žalovaného, musel konstatovat, že všichni tři žalobci podali žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu na území České republiky dne 18. 5. 2012. V inkriminované věci je nesporné, že poslední den pro podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky byl v případě žalobců den 14. 5. 2012, a že žalobci podali svou žádost až dne 18. 5. 2012, tedy po marném uplynutí zákonné lhůty. Zákon o pobytu cizinců vymezuje jednak dobu, v níž je možno žádost o prodloužení pobytu podat a zároveň stanoví i postup pro případ, kdy cizinec tuto lhůtu zmešká.

V inkriminované věci nelze než konstatovat, že zákonný postup ze strany žalobců respektován nebyl. Z žádostí tak, jak jsou podány, vyplývá, že současně s nimi byly podány i žádosti o prominutí lhůty, a to s argumentací, která se vztahovala k zpětvzetí žádostí o trvalý pobyt. Z usnesení prvostupňového správního orgánu, tj. Ministerstva vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, nevyplývá, že by se prvostupňový správní orgán žádostmi žalobců o prominutí zmeškání lhůty vůbec zabýval. V odůvodnění usnesení o zastavení řízení o tom nic není. Za takového stavu věci měli ovšem žalobci na tuto skutečnost poukázat v odvolání. Měli tedy namítnout, že sice podali své žádosti opožděně, ale že zároveň žádali o prominutí zmeškání a uvedli důvody. Nicméně taková námitka ze strany žalobců nebyla vznesena ani v podaných žalobách.

Nicméně Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Azs 276/2015 – 62 konstatoval, že v takovýchto případech je nutný postup podle § 89 odst. 2 správního řádu, jehož interpretaci provedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 56/2007 – 71 a to, že *omezeným revizním principem, zakotveným v ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, je zvýšena odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť posouzení skutečnosti, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno, je v jeho*

dispozici. Z rozsahu přezkumu ovšem zákon předvídá výjimku pro skutečnosti, které je odvolací správní orgán povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání. Takovou skutečností je i nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Žalovaný, jakožto odvolací správní orgán, byl povinen se zabývat opomenutím vypořádání žádosti ze strany prvostupňového správního orgánu z důvodu zvýšené odpovědnosti účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, přičemž pozornost nad rámec uplatněných odvolacích námitek je povinen věnovat základním zásadám správního řízení. V inkriminované věci se jedná o „Žádosti o prominutí zmeškání lhůty“, datované dne 17. 5. 2012, tedy skutečnosti, které jsou ze spisu zjevné. Nicméně žalovaný v rámci odvolacího řízení v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu ex offio nezhojil procesní nedostatek prvostupňového rozhodnutí, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Městský soud v Praze proto musel konstatovat, že žalovaný tak zatížil své rozhodnutí nezákonností.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Pokud žalobci namítali porušení svých procesních práv, jichž se měl žalovaný dopustit, že vydal rozhodnutí odporující požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu a je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu dle § 89 odst. 2 správního řádu, musel Městský soud v Praze těmto námitkám ze shora uvedených důvodů přisvědčit.

Povinnost správního orgánu vypořádat se dostatečným a přesvědčivým způsobem s námitkami účastníků ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu platí pro odvolací správní orgán, neboť samotným smyslem a účelem odvolacího řízení je právě přezkum správnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání (§ 89 odst. 2 citovaného zákona). V inkriminované věci se žalovaný správní orgán řádně vypořádal pouze se všemi odvolacími námitkami. Nicméně jak vyplývá z citované ustálené judikatury, opomenul, že omezeným revizním principem, zakotveným v ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, je zvýšena odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť posouzení skutečnosti, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkouváno, je v jeho dispozici. Z rozsahu přezkumu ovšem zákon předvídá výjimku pro skutečnosti, které je odvolací správní orgán povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání. Takovou skutečností je i nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Tato skutečnost je v inkriminované věci dána podanými a nevypořádanými žádostmi žalobců o prominutí zmeškání lhůty.

Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. listopadu 2012, č. j. 1 As 114/2012 – 27, zákonná zásada koncentrace správního řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 dopadá na všechny účastníky správního řízení zahajovaného na návrh, nikoliv pouze na navrhovatele.

Pokud jde o námitky uplatněné ve včas podaných odvoláních, žalovaný správní orgán se jimi řádně zabýval, a to včetně připojených potvrzení o onemocnění v rodině žalobců. Tyto doklady žalovaný vypořádal podle § 82 odst. 4 správního řádu, podle něhož k novým skutečnostem a k novým návrhům na provedení důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení nemohl uplatnit dříve. Předloženým lékařským potvrzením je sice doloženo, že jeden žadatel a otec všech žadatelů byli ošetřeni dne 9. 5. 2012 a 10. 5. 2012, tzn. v době před podáním žádostí o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Přesto žadatelé v žádostech o prominutí zmeškání lhůty pro podání žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky uvedli, že důvodem na jejich vůli nezávislým ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byla skutečnost, že právník bez vědomí zákonného zástupce vzal zpět žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Žadatelé v řízení před správním orgánem prvního stupně neuvedli skutečnost, že v podání žádosti v zákonné lhůtě jim zabránila nemoc. Žalovaný neporušil správní řád, když uvedl, že k nově uvedenému důvodu nelze přihlídnout, neboť se jedná o důvod, který mohli žalobci sdělit již dříve v řízení v prvním stupni.

V žádostech o prominutí zmeškání lhůty ze dne 17. 5. 2012 uvedli žalobci jako důvod nezávislý na vůli otce ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců skutečnost, že právník bez vědomí zákonného zástupce vzal zpět žádost o povolení k trvalému pobytu. Z usnesení správního orgánu prvního stupně, tj. Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, nevyplývá, že by se prvostupňový správní orgán žádostmi žalobců o prominutí zmeškání lhůty vůbec zabýval. V odůvodnění usnesení o zastavení řízení o tom nic není.

Žalobci v podaných žalobách uvedli, že žalovaný měl posoudit jejich důvody pro opožděné podání předmětné žádosti, jako důvody na vůli cizince nezávislé. Namítali, že žalovaný neposoudil řádně důvody pro opožděné podání žádosti jako důvody na vůli cizince nezávislé. Kromě onemocnění v rodině žalobců namítali přímé dopady trestného činu podvodu podle § 209 odst. 1, 2, odst. 4 písm. d) trestního zákoníku (sp. zn. 67 T 28/2003, 9 To 312/2013), kdy otec žadatelů má postavení poškozeného, když mj. obžalované svěřil záležitosti týkající se prodloužení k dlouhodobému pobytu / vybavení povolení k trvalému pobytu a z tyto služby jí zaplatit, přičemž jej obžalovaná měla za použití padělaných listin uvést v omyl. Při jednání dne 20. 10. 2015 zástupkyně žalobců Mgr. Yulia Kushnir, advokátka v Praze 1, tvrdila, že k opožděnému podání žádosti došlo v důsledku jednání třetí osoby, která měla oklamat žalobce, resp. jejich zákonného zástupce, a jednala v jejich neprospěch.

Tvrzení týkající se trestné činnosti bývalé „právní“ zástupkyně nebylo lze ani ověřit, neboť s výjimkou spisových značek nebylo uvedeno, jaké soudy vlastně měly v této trestní věci rozhodovat. Teprve po výzvě soudu při jednání dne 17. 10. 2017 žalobci předložili zdejšímu soudu rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 9. července 2013, sp. zn. 67 T 28/2013, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. října 2013, sp. zn. 9 To 312/2013.

Z rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 9 To 312/2013 zdejší soud ověřil, že obžalovaná H. Š. byla uznána vinnou pod body 1) – 9) pokračujícím zločinem podvodu podle § 209 odst. 1, 4 písm. d) trestního zákoníku a byla za to odsouzena k trestu odnětí svobody v trvání tří let a zařazena do věznice s dozorem. Podle § 228 odst. 1 trestního řádu byla obžalovaná uložena povinnost k náhradě škody poškozeným: B. J., A. Z., Ing. K. S. a E. T..

Zločin podvodu pod bodem 1) je popsán tak, že v nezjištěné době v říjnu 2011 na blíže nezjištěném místě v Praze vylákala o poškozeného B. J. s úmyslem obohatit se finanční hotovost v celkové výši 300.000 Kč bez písemného potvrzení, kterou jí poškozený nechal v obálce v restauraci Tbilisi v Praze 1, Tomášská 14, pod záminkou vyřízení všech náležitostí spojených s povolením k trvalému pobytu pro poškozeného a jeho rodinu, a to poté, co se představila jako advokátka, přičemž v minulosti nebyla ani není zapsána v seznamu advokátů ani advokátních koncipientů vedeném Českou advokátní komorou, přičemž převzaté finanční prostředky k deklarovanému účelu nepoužila, ačkoliv poškozeného o uděleném povolení k trvalému pobytu neustále ubezpečovala a předkládal mu písemnosti opatřené razítkem Ministerstva vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, avšak toto je nikdy nevydalo, kdy peníze si ponechala pro vlastní potřebu a poškozenému je nevrátila, tedy tímto svým jednáním uvedla poškozeného v omyl, neboť již od počátku jednala v úmyslu od poškozeného vylákat finanční prostředky, tyto na uvedený účel nepoužít a ponechat si je pro vlastní potřebu, čímž způsobila poškozenému B. J. škodu ve výši 300.000 Kč.

Městský soud v Praze po zvážení všech skutečností zjištěných v řízení o žalobách žalobců proti rozhodnutím, kterými byla zastavena řízení o jejich žádostech o povolení prodloužení dlouhodobého pobytu, resp. proti rozhodnutím Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, jimiž byla zamítnuta jejich odvolání proti těmto prvostupňovým rozhodnutím, dospěl k závěru, že správní orgány obou stupňů nevyhodnotily vůbec skutečnost, na kterou žalobci poukázali v podané žalobě, že k opomenutí a zmeškání lhůty k podání jejich žádostí došlo v důsledku jednání třetí osoby, jejímž konáním byli všichni tři žalobci poškozeni. Jednání této třetí osoby bylo koneckonců kvalifikováno jako pokračující zločin podvodu podle § 209 odst. 1, 4 písm. d) trestního zákoníku, a za tento zločin byla tato osoba pravomocně odsouzena k trestu odnětí svobody v trvání tří let a zařazena do věznice s dozorem. Z odvodnění rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 67 T 28/2013 soud zjistil, že se odsouzená předložila otcí žalobců potvrzení o povolení k trvalému pobytu ze dne 1. 11. 2011, výzvu Ministerstva vnitra k vyzvednutí biometrického pasu apod., z výpovědi poškozeného B. J. potom vyplývá, že po mnoha měsících zjistil, že předkládané dokumenty jsou padělané.

Z tohoto časového průběhu událostí je sice zřejmé, že v průběhu správního řízení žalobci touto skutečností, že byli podvedeni osobou, která se zavázala, že vyřídí náležitosti jejich pobytu na území České republiky, v podstatě neargumentovali. Z dalších okolností je potom zřejmé, že v době, kdy rozhodovaly správní orgány obou stupňů, tato skutečnost, že žalobci byli podvedeni, nebyla autoritativně konstatována, neexistoval pravomocný rozsudek

soudu v trestní věci, jímž by bylo konstatováno, že k takovému podvodnému jednání k jejich tíži došlo. Koneckonců z časového průběhu nelze ani spolehlivě určit, zda žalobci v době, kdy podávali opožděně své žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, si všech těch skutečností byli vědomi, když je tedy zřejmé, že své žádost podávali dne 18. 5. 2012 a přitom z trestních rozsudků vyplývá, že ještě v březnu roku 2012 tato osoba, která se dopustila podvodného jednání vůči nim, požívala důvěry jejich zákonného zástupce v tom smyslu, že jí svěřil další finanční prostředky k obstarání další záležitosti. Takže je sice zřejmé, že v době kdy správní orgány rozhodovaly, tak pravomocný rozsudek neexistoval a rozsah podvodné činnosti k tíži žalobců nebyl znám a v této době by tedy nebylo možno vytýkat správnímu orgánu, že tuto skutečnost nevyhodnotil, a že k ní nepřihlédl.

Nicméně z pozdějšího vývoje věci je nesporné, že už v této době podvodné jednání k tíži žalobců existovalo, bylo objektivně dáno a bylo by tedy podle názoru soudu přepjatým formalismem, kdyby jenom proto, že o něm ještě nebylo autoritativně rozhodnuto, k tomu soud za současného stavu v inkriminované věci nepřihlédl, a kdyby setrval jenom na tom, že jeho pravomocí je přezkoumat napadená rozhodnutí vzhledem ke skutkovému a právnímu stavu, jaký byl v době rozhodování.

Nepřihlížet k tomu, že žalobci v době, kdy probíhalo správní řízení, v podstatě jednali v omylu, který sami nevyvolali, a který byl způsoben zločinným jednáním třetí osoby, by bylo tedy contra bonos mores. Vzhledem k tomu soud dospěl k závěru, že je třeba všechna tři napadená rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zrušit, a že je na místě zrušit i jim předcházející usnesení Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky a vrátit tedy věc žalovanému s tím, že je třeba o těch žádostech žalobců rozhodnout znovu a přihlídnout přitom k té skutečnosti, že žádosti byly podány sice formálně opožděně, ale že se tak stalo v důsledku zločinného jednání třetí osoby, která takto zasáhla do práv žalobců.

Žalobci dále namítali nečinnost správních orgánů v řízení o odvolání, tuto jejich námitku však musel soud odmítnout s tím, že k uplatnění svých práv na ochranu proti nečinnosti správního orgánu bylo namíste podat žalobu podle § 79 a násl. soudního řádu správního. Nečinnost správních orgánů nemůže být předmětem žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 soudního řádu správního), a proto ze shora uvedených důvodů postupoval podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního a pro nezákonnost zrušil napadená rozhodnutí žalovaného, jakož i jim předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

Náklady řízení představují odměnu za zastoupení žalobců advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem ke spojení věci vycházel soud při stanovení výše odměny za zastupování z § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., podle něhož při spojených věcí se za tarifní hodnotu považuje součet tarifních hodnot

spojených věcí. Tarifní hodnota u žalob na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu je částka 50.000 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb ve znění vyhlášky 486/2012 Sb.]. Součet tarifních hodnot za 3 spojené věci představuje 150.000 Kč. Odměna za jeden úkon právní služby z této tarifní hodnoty představuje částku 7.100 Kč (§ 7 bod 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Dle § 12 odst. 4 vyhl. 177/1996 Sb. jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20%. Jeden úkon právní služby proto představuje částku 5.680 Kč. Za 10 úkonů právní služby (3 x příprava a převzetí zastoupení, 3x podání žaloby, účast při jednání dne 20. 10. 2015, 17. 1. 2017, 31. 1. 2017, sepis a podání kasační stížnosti – § 11 vyhlášky 177/1996 Sb.) náleží odměna ve výši 56.800 Kč. Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (10 x 300 Kč = 3.000 Kč). Celkem odměna za zastoupení za deset úkonů právní služby v této věci představuje 59.800 Kč. K této částce je nutno připočítat daň z přidané hodnoty (zástupce žalobců doložil, že je plátcem této daně). Daň z přidané hodnoty představuje 21 % z částky 59.800 Kč, činí tedy částku 12.558 Kč. Celkem odměna za zastupování představuje 72.358 Kč.

Celkem náklady řízení, s připočtením částky za soudní poplatky ve výši 14.000 Kč (3 x 3.000 Kč soudní poplatek za žalobu proti správnímu rozhodnutí, 5.000 Kč soudní poplatek za kasační stížnost), představují částku 86.358 Kč.

Nutno uvést, že žalobci též zaplatili soudní poplatky za podané návrhy na předběžná opatření. Všechny tyto návrhy žalobců byly zamítnuty, proto v této části žalobci úspěšní nebyli a žádné náklady související s podáním návrhů na vydání předběžných opatření jim proto nepřísluší.

Obiter dictum Městský soud v Praze považuje za případné poukázat na starou právní zásadu *vigilantibus iura scripta sunt* (právo přeje bdělým, necht' každý si střeží svá práva). Tak, jak postupně žalobci měnili své právní zástupce, stejně tito zástupci měnili důvody pro prominutí zmeškání lhůty k podání žádostí. Z rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 67 T 28/2013, že zákonný zástupce žalobců v době prvního kontaktu s odsouzenou H. Š. již podal žádost o povolení k trvalému pobytu prostřednictvím právního zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta v Praze 1. Tento právník mu sdělil, že vyřízení bude trvat jeden rok či déle, zatímco odsouzená přislíbila urychlení vyřízení povolení k pobytu s tím, že toto dokáže do dvou měsíců. Žalobci podali své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 18. 5. 2012 a po uplynulých téměř pěti letech je dosud nemají vyřízené.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

V Praze dne 31. ledna 2017

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková