



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobkyně: **B. A.**, bytem v Praze 6, Zrzavého 1084/14, zast. Mgr. Oksanou Rizak, advokátkou se sídlem v Praze 1, Konviktská 12, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise ve věcech rozhodování o pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, nám. Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.11.2013, č.j. MV-120468-3/SO/sen-2012,

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 :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 20.12.2013 se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „odvolací orgán“), kterým odvolací orgán zamítl její odvolání a potvrdil usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 19.9.2012, č.j. OAM-15259-5/DP-2012. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil řízení žalobkyně o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) 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“).

V podané žalobě nejprve žalobkyně uvedla, že pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností od 1.4.2011 do 31.3.2012. Dne 20.3.2012 podala žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání a současně s touto žádostí požádala ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců i o prominutí zmeškání lhůty a to z důvodu, že žalobkyně byla přesvědčena, že žádost o prodloužení pobytu má být kompletní, tzn. včetně všech příloh

požadovaných zákonem o pobytu cizinců. Správní orgány žádost zamítly s tím, že žalobkyní uvedený důvod nelze podřadit pod pojem „důvody na vůli cizince nezávislé“.

V prvním žalobním bodu namítá žalobkyně, že v daném případě byly na její straně dány „důvody na vůli cizince nezávislé“.

Blíže žalobkyně uvedla, že platnost předchozího povolení byla stanovena do 31.3.2012, a proto žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu měla podat nejpozději do 18.3.2012. Protože žádost o prodloužení platnosti povolení podala dne 20.3.2012, došlo ke zmeškání zákonné lhůty pro podání žádosti o jediný den, žalobkyně však podala žádost ještě v rámci platnosti stávajícího dlouhodobého pobytu (do 31.3.2012). Dále žalobkyně poukázala na skutečnost, že pobývá na území České republiky od 29.1.2008 a první dlouhodobé vízum obdržela dne 9.11.2007. Je zaměstnána již od roku 2010 u společnosti McDonald a dne 8.11.2013 jí bylo úřadem práce prodlouženo povolení k zaměstnání do 30.4.2014. Žalobkyně je vzorným zaměstnancem a zaměstnavatel je s ní velice spokojen.

Ve druhém žalobním bodu nesouhlasí žalobkyně s žalovaným, že správní orgán I. stupně neměl posuzovat přiměřenost napadeného usnesení, neboť dopad rozhodnutí správního orgánu I. stupně do rodinného života žalobkyně zásadním způsobem zasahuje do jejích práv. Dle žalobkyně správní orgán při rozhodování měl dbát přiměřenosti zvoleného řešení s ohledem na okolnosti daného případu. Na podporu uvedeného poukázala žalobkyně na rozhodnutí Ústavního soudu sp.zn. ÚS 5/2001. Při rozhodování měla být šetřena práva žalobkyně na respektování soukromého a rodinného života dle článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v případě zastavení řízení je nutno zohlednit, zda zastavení řízení je přiměřeným a je třeba poměřovat důsledky spojené se zastavením řízení s důvody, které k zastavení vedly (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č.j. 7 As 142/2011-62). V daném případě žalobkyně má na území České republiky dceru A. B., kterou vychovává sama, neboť se s jejím otcem rozvedla. Dcera žalobkyně studuje na Obchodní akademii v Praze 4. Řízení podané její dcerou o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny bylo přerušeno z důvodu řešení předběžné otázky, tj. pobytu žalobkyně.

Závěrem žalobkyně uvedla, že v jejím případě nebyl dán ani prokázán naléhavý důvod veřejného zájmu, který by odůvodňoval zásah do práva žalobkyně na rodinný život, neboť na území žije již déle než 5 let, má zde dceru, která řádně studuje a obě jsou plně integrované do českého prostředí.

V písemném vyjádření k žalobě navrhl žalovaný zamítnutí žaloby a ve vztahu k jednotlivým žalobním námitkám odkázal na obsah napadeného rozhodnutí s tím, že podle zákona o pobytu cizinců není oprávněn při zastavení řízení podle § 169 odst. 8 písm. d) posuzovat zásah rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně. Takové správní uvážení nad rámec zákona by bylo v rozporu s § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), dle něhož správní orgán postupuje v souladu se zákony a uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně (výzva byla doručena žalobkyni prostřednictvím jejího zástupce dne 6.1.2014) ani žalovaný (výzva doručena rovněž dne 6.1.2014) ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili (§ 51 s.r.s.).

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále „s.ř.s.“), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 20.3.2012 podala účastnice řízení (nyní žalobkyně pozn. soudu) žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Téhož dne podala rovněž vlastnoručně psanou žádost o prominutí zmeškání lhůty a to z důvodu, že na pracovním povolení byla uvedena špatná adresa zaměstnavatele. I když jí bylo na Úřadu práce sděleno, že má přijít dne 20. 3. 2012, oprava stále provedena není.

Dne 19.9.2012 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č.j. OAM-15259-5/DP-2012, kterým řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců zastavil. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro zastavení řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť účastnice řízení podala předmětnou žádost v době, kdy k tomu nebyla oprávněna. Správní orgán dospěl k závěru, že důvod uváděný žadatelkou v žádosti o prominutí nelze podřadit ve smyslu ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců mezi důvody na vůli žadatelky nezávislé. Žadatelka byla oprávněna podat žádost v době od 2. 1. 2012 do 18. 3. 2012 a to i bez rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Pokud by tak učinila, správní orgán by ji vyzval k doplnění žádosti a řízení přerušil.

V podaném odvolání účastnice řízení uvedla, že nevěděla o možnosti podat žádost bez doložení povolení k zaměstnání a jeho následného doplnění v průběhu správního řízení. Dále poukázala na to, že na území ČR má rodinu, manžela a dceru, která by se bez udělení dlouhodobého pobytu rozpadla.

Dne 19.11.2013 vydal odvolací orgán napadené rozhodnutí, v němž vzal za prokázané, že účastnice řízení pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností od 1.4.2011 do 31.3.2012. Dále odvolací orgán konstatoval, že podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byla účastnice řízení povinna podat žádost nejpozději do 18.3.2012. Účastnice řízení však žádost podala dne 20.3.2012, tedy po uplynutí lhůty pro její podání, a proto ve smyslu § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu k podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu již nebyla oprávněna.

Podle ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, věty druhé zabránil-li v podání žádosti důvody na vůli účastníka řízení nezávislé, je oprávněn podat žádost do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. V daném případě účastnice řízení odůvodňuje tuto skutečnost špatným uvedením adresy zaměstnavatele na povolení k zaměstnání Úřadu práce a čekáním na vydání nového povolení se správnou adresou. Dle odvolacího orgánu tyto okolnosti nelze považovat za důvody na vůli účastnice řízení nezávislé, jelikož účastnice řízení byla oprávněna podat žádost bez doložení povolení k zaměstnání příslušného úřadu práce. Správní orgán I. stupně by jí následně vyzval k doplnění příslušného povolení k zaměstnání se stanovením dostatečné lhůty k doplnění. S ohledem na obecnou právní zásadu neznalost zákona neomlouvá, nelze neznalost této skutečnosti prominout a uznat jako okolnost na vůli účastnice řízení nezávislou.

Závěrem odvolací orgán uvedl, že podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců v případě zastavení řízení není správní orgán I. stupně oprávněn posuzovat zásah rozhodnutí do rodinného, soukromého života účastnice řízení.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

O skutečnosti, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky nebyla žalobkyní podána včas, není mezi účastníky soudního řízení sporu.

V souladu s ustálenou judikaturou lze konstatovat, že je na účastníku správního řízení, jemuž brání v učinění určitého úkonu objektivní překážka, aby sdělil tuto skutečnost správnímu orgánu, jakmile překážka odpadne, a aby ji také prokázal, a to spolu se zmeškaným úkonem (srov. rozsudek ze dne 19. 9. 2013 č. j. 4 As 69/2013-44, v němž Nejvyšší správní soud – dále již „NSS“ – v obdobné situaci konstatoval, že není, resp. *nebylo povinností správních orgánů vyzývat stěžovatele k označení důvodů na jeho vůli nezávislých, jež mu zabránily v podání jeho žádosti v řádné lhůtě, ani k jejich prokázání*, a že je na účastníku, aby *označil a doložil důvody, které zakládaly včasnost jeho podání ...*). Bylo proto na žalobkyni a v jejím vlastním zájmu, aby důvod, který ji vedl k opožděnému podání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu na území České republiky správním orgánům objasnila a doložila.

Žalobkyně v *prvním žalobním bodu* namítá, že v daném případě byly na její straně dány „důvody na vůli cizince nezávislé“. Z napadených rozhodnutí vyplývá, že správní orgány neshledaly za důvod na vůli žalobkyně nezávislý ve smyslu ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (pro který zmeškala zákonnou lhůtu) žalobkyní tvrzenou skutečnost, že se domnívala, že žádost o prodloužení pobytu má být podána kompletní, tzn. včetně všech příloh požadovaných zákonem o pobytu cizinců.

Otázka oprávněnosti pozdního podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k pobytu ve vztahu k tvrzeným důvodům podléhá správnímu uvážení správního orgánu. Právě výklad pojmu „důvody na vůli cizince nezávislé“ přímo vyžaduje správní uvážení, aby správní úřad mohl zhodnotit, zda skutečnosti, tvrzené účastníkem správního řízení, lze pod tento neurčitý právní pojem podřadit. V dané věci správní orgány obou stupňů dospěly k závěru, že tomu tak není. V zákoně o pobytu cizinců je stanovena lhůta, ve které je cizinec oprávněn podat žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zcela konkrétním a určitým způsobem. V posuzované věci je z obsahu spisového materiálu nesporné, že tato lhůta uplynula v době, kdy žalobkyně ještě žádost nepodala. Zákon stanoví však lhůtu k podání žádosti dostatečně dlouhou a cizinec tak má dostatečný časový prostor pro to, aby se o prodloužení svého pobytu na území České republiky mohl postarat – ať již sám osobně, nebo prostřednictvím jiné osoby. V dané věci nelze mít za to, že žádost žalobkyně byla podána včas, respektive opožděně s uvedením důvodů na vůli cizince nezávislých, protože žalobkyni nic nebránilo (žádná objektivní skutečnost) ve včasném podání žádosti. Tvrzení žalobkyně, že tak neučinila z důvodu, že se domnívala, že nemůže podat předmětnou žádost, dokud nemá k dispozici úplné podklady sama o sobě nemůže obstát. Nesprávný subjektivní náhled žalobkyně ohledně náležitostí podání žádosti, včetně kompletních podkladů, nemůže ve svém důsledku představovat objektivní, na vůli žalobkyně nezávislý důvod opožděnosti podání žádosti. Je tomu tak proto, že žadatelka byla oprávněna podat žádost v době od 2. 1. 2012 do 18. 3. 2012 a to i bez rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Bylo zcela na její vůli, aby v tomto časovém rozpětí podala předmětnou žádost, opatřila si nezbytné podklady, popř. pokud zjistila, že sama není schopna si zajistit potřebné podklady či informace týkající se správního řízení o předmětné žádosti, mohla vyhledat i odbornou pomoc. Všechny tyto úkony mohla žalobkyně činit, aniž by jí v tom bránila jakákoli objektivní překážka. S ohledem na uvedené nemohl soud přisvědčit žalobkyni o nesprávnosti správní úvahy uvedené žalovaným, který v napadeném rozhodnutí uzavřel, že „*tyto okolnosti nelze považovat za důvody na vůli účastnice řízení nezávislé, jelikož účastnice řízení byla oprávněna podat žádost bez doložení povolení k zaměstnání příslušného úřadu práce. Správní orgán I. stupně by jí následně vyzval*

k doplnění příslušného povolení k zaměstnání se stanovením dostatečné lhůty k doplnění. S ohledem na obecnou právní zásadu neznalost zákona neomlouvá, nelze neznalost této skutečnosti prominout a uznat jako okolnost na vůli účastnice řízení nezávislou.“

Výklad zákona správními úřady obou stupňů shledal soud v souladu se zákonem a plně se s ním ztotožnil. Napadené rozhodnutí žalovaného je postaveno na závěru, že usnesení o zastavení řízení o předmětné žádosti podle ustanovení § 169 odst.7 písm. d/ zákona o pobytu z důvodu podání této žádosti v době, kdy k tomu žalobkyně nebyla oprávněna, bylo třeba vydat již na základě skutečností, vyplývajících ze samotné žádosti (datum jejího podání) a příloh této žádosti, takže posuzování jakýchkoliv dalších skutečností bylo v dané věci nadbytečné.

Soud nemohl přisvědčit ani *námitce vznesené ve druhém žalobním bodu*, v němž nesouhlasí žalobkyně s žalovaným, že správní orgán I. stupně neměl posuzovat přiměřenost napadeného usnesení, neboť tvrdí, že dopad rozhodnutí správního orgánu I. stupně do rodinného života žalobkyně zásadním způsobem zasahuje do jejich práv.

Je třeba uvést, že posuzování přiměřenosti dopadů správního rozhodování podle ust. § 174a zákona o pobytu cizinců se týká rozhodnutí, u nichž takový postup zákon ukládá, zvláště pak jde o rozhodnutí ve věci samé. Neuplatní se tak v případě zastavení řízení z procesních důvodů podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, kdy k zastavení řízení dochází výlučně z příčiny spočívající na straně žalobkyně, která podala předmětnou žádost v době, kdy k jejímu podání nebyla oprávněna (obdobně viz k aplikaci ust. § 174a zákona o pobytu cizinců rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015 č. j. 6 Azs 226/2015-27).

K poukazu žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č.j. 7As 142/2011-62 soud dodává, že Nejvyšší správní soud v rozsudku mj. uvedl: „*Obecně by nedodržování povinností stanovených cizineckým zákonem (nepodání žádosti v zákonné lhůtě a případně následný neoprávněný pobyt na území České republiky) mohlo představovat narušení veřejného pořádku, které by mohlo ospravedlňovat takovýto zásah do rodinného života v souladu s čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Je však na místě také poměřovat důsledky spojené se zastavením řízení o žádosti stěžovatelky s důvody, které k zastavení řízení vedly. Pouze tak lze zhodnotit, zda je popsany zásah do rodinného života stěžovatelky nezbytný v demokratické společnosti a tedy přiměřený ve vztahu ke skutečnostem, které mají tento zásah odůvodňovat. Jen bude-li zachována nezbytnost a proporcionalita, bude legitimní na stěžovatelce žádat, aby území České republiky opustila. Zejména právě možnost podat opětovně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelském úřadu v zahraničí může svědčit o tom, že trvání na opuštění území České republiky by mohlo podle okolností případu představovat zcela neúčelný formalismus a tudíž nepřiměřený zásah do rodinného života stěžovatelky. Je proto potřeba posoudit, zda zastavení řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo s ohledem na okolnosti daného případu přiměřené. Zejména je nutno vzít v úvahu, jaké důvody stěžovatelce bránily v podání žádosti v zákonné lhůtě, pro jaký účel byl stěžovatelce pobyt povolen, k jak výraznému překročení zákonné lhůty pro podání žádosti došlo a zda například okolnosti případu nasvědčují tomu, že by se mohlo z její strany jednat o snahu mařit či ztěžovat činnost správního orgánu.*“

V daném případě podle obsahu správního a soudního spisu žalobkyně žádala o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, který měla povolen za účelem zaměstnání. Žalobkyně sama uvádí, že v České republice žije od r. 2008, což znamená, že je do českého prostředí dostatečně integrována, ovládá český jazyk, je proto spíše s podivem, že při vyřizování administrativních záležitostí spojených s povolením k dlouhodobému pobytu postupovala žalobkyně liknavě. Lze bezesporu oprávněně požadovat, aby byl cizinec, jemuž

byl udělen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání či zaměstnání, bez problémů schopen vyřizovat tyto záležitosti, stejně jako správní formality spojené se samotným podnikáním. Neznalost českého právního řádu žalobkyni v žádném případě nemůže omlouvat, je přitom třeba zdůraznit, že žádný jiný důvod, který by představoval uznatelnou překážku, žalobkyně ani netvrdí, potažmo neprokazuje. I když je třeba připustit, že překročení zákonné lhůty nebylo nijak výrazné a k podání žádosti došlo ještě za platnosti původního povolení k dlouhodobému pobytu (s platností do 31. 3. 2012), nezbyvá než konstatovat, že za výše popsaných okolností žalobkyní uváděný důvod nelze akceptovat jako důvod na její vůli nezávislý, který by jí objektivně mohl bránit ve včasné podání žádosti a odůvodňovat překročení lhůty pro podání žádosti byť o jeden den. Soud proto uzavírá, že v daném případě neexistoval objektivní důvod, na vůli žalobkyně nezávislý, který jí bránil v podání žádosti v zákonné lhůtě.

V dané věci byl tento závěr učiněn s ohledem na specifické okolnosti případu. I když žalobkyně poukazuje na důsledky zastavení řízení o předmětné žádosti i ve vztahu k její dceři, je třeba uvést, že o proporcionalitě mezi důvodem, který bránil žalobkyni v podání žádosti v zákonné lhůtě, a tvrzenými důsledky, nebylo možno uvážit jinak, než že proporcionalita důsledků napadeného rozhodnutí by mohla být poměřena ve vztahu k určitým, konkrétním objektivním důvodům, v daném případě však žádné objektivní důvody na straně žalobkyně neexistovaly.

Ze shora uvedených důvodů tak zdejší soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení ve vztahu mezi žalobkyní a žalovaným je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když ve sporu neúspěšné žalobkyni nepřísluší právo na náhradu nákladů řízení podle jeho výsledku a úspěšnému žalovanému správnímu úřadu žádné prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Z tohoto důvodu soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí 6, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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.

V Praze dne 12. dubna 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.