



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **A. J.**, nar. XXXXX, s adresou pro doručování XXXXXXXX, zast. **Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.**, advokátem v Praze 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, o přezkum rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 9. 12. 2013 č.j. MV-113370-5/SO/sen-2013, t a k t o:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, které je uvedeno v záhlaví (dále „*napadené rozhodnutí*“) a kterým bylo zamítnuto jeho odvolání ve správním řízení a zároveň potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky jako správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 6. 2013 č.j. OAM-10449-11/DP-2013 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo 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*“) zastaveno řízení o žalobcově žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

V podané žalobě žalobce připouští, že svou žádost o povolení dlouhodobého pobytu podal opožděně, avšak ze zdravotních důvodů. Uvádí, že k žádosti proto připojil i žádost o prominutí zmeškání lhůty. Podle žalobce (*první žalobní bod*) správní orgán prvního stupně pochybil, když doručoval výzvu k odstranění vad podání (žádosti o prominutí zmeškání lhůty k procesnímu úkonu) veřejnou vyhláškou, neboť podle ust. § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „*správní řád*“) měl žalobci ustanovit opatrovníka jako osobě neznámého pobytu nebo sídla či osobě, jíž se prokazatelně nedaří doručovat. Tím, že k ustanovení opatrovníka nedošlo, byl žalobce zkrácen na svých procesních právech. Zároveň ze žaloby vyplývá výtku, že o žádosti o prominutí zmeškání

lhůty nebylo rozhodnuto separátním usnesením, nýbrž obě žádosti (o prominutí zmeškání a o pobyt) byly posouzeny v rámci jednoho rozhodnutí.

Ve *druhém žalobním bodu* žalobce namítá, že v jeho případě došlo k porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu, protože nebyl vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí podle něho dále vyplývá, že mu meritorní rozhodnutí nalézacího správního orgánu bylo doručeno „náhodou“ ve chvíli, kdy dobrovolně navštívil správní orgán, aby se informoval o stavu své žádosti.

Postup nalézacího správního orgánu měl podle žalobce zkrátit jeho práva i v tom, že došlo ke koncentraci řízení po důkazní stránce, a žalobce tak nemohl ani v odvolacím řízení předložit důkazy na podporu svých tvrzení (*třetí žalobní bod*).

Závěrem (*čtvrtý žalobní bod*) žalobce namítá porušení ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, jež na správní orgán klade povinnost uvést úvahu týkající se přiměřenosti rozhodnutí, resp. jeho dopadů.

Ve svém vyjádření k žalobě, konkrétně k *prvnímu žalobnímu bodu*, žalovaný uvádí, že v řízení o žádosti účastníka posuzuje správní orgán prvního stupně to, zda jsou splněny podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu či nikoli, a nejedná se tedy o řízení, v němž má být účastníku uložena povinnost nebo odňato právo (§ 32 odst. 3 správního řádu). Správní orgán prvního stupně proto neměl povinnost účastníku (žalobci) ustanovit opatrovníka. Žalovaný naopak připomněl zákonnou povinnost cizince nahlásit změnu místa pobytu do 30 dnů ode dne změny (§ 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

Podle vyjádření žalovaného k *druhému žalobnímu bodu* se pak na danou věc neužije ani ust. § 36 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení má povahu rozhodnutí procesního, nikoli ve věci samé (rozhodnutí meritorního). Správní orgán prvního stupně proto neměl povinnost vyzvat účastníka řízení k vyjádření se k podkladům, a to tím spíše, že výchozím (jediným) podkladem pro rozhodnutí bylo samotné opožděné podání žádosti. Tento podklad byl žalobci v době rozhodování správního orgánu prvního stupně znám.

K námitce zkrácení na právech v důsledku koncentrace řízení (tzn. k *třetímu žalobnímu bodu*) žalovaný připomíná, že naopak účastník řízení (tedy žalobce) byl oprávněn i v rámci odvolacího řízení předložit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 82 odst. 4 správního řádu).

Závěrem (k *čtvrtému žalobnímu bodu*) žalovaný podotýká, že v případě zastavení řízení podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců nejsou správní orgány obou stupňů oprávněny posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života účastníka řízení.

Žalovaný proto navrhuje podanou žalobu zamítnout.

Při jednání před soudem setrval zástupce žalobce na všech uplatněných žalobních námitkách a odkázal jen na písemné podání žaloby včetně konečného návrhu výroku požadovaného rozsudku (žalobního petitu). Žalovaný se z účasti na jednání omluvil.

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.). Věc posoudil takto:

Ze správního spisu vyplývají mj. následující podstatné skutečnosti:

Dne 25. 2. 2013 žalobce předložil správnímu orgánu prvního stupně (pracovišti Ministerstva vnitra) nikoli jasně formulované podání, z něhož ale lze přesto dovodit, že mu jde o žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky a sdělení zdravotních důvodů, které vedly k opožděnému podání. V žádosti uvedl pražskou adresu, kde je „bytem“. Na ni se však krátce poté nepodařilo správnímu orgánu prvního stupně doručit v průběhu března a dubna 2013 výzvu k odstranění nedostatků žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, jak vyplývá z poštovní zásilky, která je založena ve správním spise a kterou Česká pošta vrátila správnímu orgánu prvního stupně jako nedoručitelnou proto, že adresát je na uvedené adrese neznámý. Ze správního spisu dále vyplývá, že zmíněnou výzvu správní orgán prvního stupně doručoval ještě opakovaně formou veřejné vyhlášky a že po neúspěšném pokusu o doručení usnesení o zastavení řízení na tutéž žalobcovu adresu nakonec toto usnesení žalobce převzal osobně dne 8. 7. 2013. V souvislosti s podáním odvolání správní spis neobsahuje žádné lékařské potvrzení týkající se zdravotní indispozice žalobce, která měla být podle jeho tvrzení příčinou opožděného podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

Podle ust. § 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 tří pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.

Podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni rozhodování žalovaného, se 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.

Podstatou první žalobní námitky (*prvního žalobního bodu*), která nebyla shledána důvodnou, je otázka, zda správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s právními předpisy, když za situace, kdy žalobce byl v době doručování výzvy k odstranění nedostatků žádosti neznámého pobytu, mu neustanovil opatrovníka, ale doručil tuto výzvu veřejnou vyhláškou, a zda správní orgán postupoval správně, když o žádosti o prominutí zmeškání lhůty nerozhodl separátním usnesením, nýbrž odpověď na tuto otázku včlenil do usnesení o zastavení řízení. Je zřejmé, že je věcí žalobce, aby ve své žádosti nejen uvedl, že mu v podání bránila překážka nezávislá na jeho vůli (tedy jeho zdravotní stav), ale aby také toto své tvrzení doložil. To však přes výslovně učiněný příslib neučinil. Svě tvrzení tak neprokázal ani v prvostupňovém, ani v odvolacím řízení, ačkoli k tomu měl příležitost.

O tom, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky nebyla podána včas, není mezi účastníky soudního řízení sporu. V souladu s ustálenou judikaturou je na účastníku správního řízení, jemuž brání v učinění určitého úkonu objektivní překážka, aby sdělil tuto skutečnost správnímu orgánu, jakmile tato 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 žalobci a v jeho vlastním zájmu, aby zdravotní důvody, které vedly k opožděnému podání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu na území České republiky správním orgánům objasnil a doložil, přičemž tuto příležitost měl, avšak nevyužil ji ani při podání správního odvolání, ani během odvolacího řízení. Předložení potvrzení od lékaře přitom správním orgánům sám přislíbil v podání své žádosti Ministerstvu vnitra ze dne 25. 2. 2013, a to „kdykoli“.

Správní orgán prvního stupně rovněž nepochybil, když po bezúspěšném doručování výzvy k odstranění nedostatků žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky na adresu, kterou žalobce sám uvedl ve svém podání ze dne 25. 2. 2013, prostřednictvím držitele poštovní licence (České pošty), přistoupil k doručení zmíněné výzvy k odstranění nedostatků žádosti veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 správního řádu. Soud se ztotožňuje s právní argumentací žalovaného, že v daném případě nejde o situaci účastníka, kterému by mělo být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, a proto správní orgán prvního stupně neměl povinnost žalobci – toho času neznámého pobytu – ustanovovat opatrovníka. Písemnost (výzvu) tak mohl v souladu se zákonem doručit veřejnou vyhláškou (§ 32 odst. 3 správního řádu). Žalovaný navíc ve svém vyjádření k žalobě správně připomněl, že bylo věcí žalobce a v jeho vlastním osobním zájmu, aby změnu místa svého pobytu včas nahlásil správnímu orgánu (§ 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

Správní orgán nepochybil ani tím, že žádost o prominutí zmeškání lhůty posuzoval společně se samotnou žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a nikoli podle ust. § 41 odst. 6 a 7 správního řádu a že tedy o otázce prominutí zmeškání úkonů nerozhodoval samostatným usnesením, které by předcházelo zastavení řízení. Soud má za to ve shodě s dřívějšími rozhodnutími téhož soudu, mj. rozhodnutím publikovaným pod čís. 2095/2010 Sb. NSS, že žalobce v této věci nemůže využít možnosti navrácení v předešlý stav ve smyslu úpravy obsažené v § 41 správního řádu, neboť aplikace tohoto institutu je zde vyloučena vzhledem k existenci speciální právní úpravy obsažené v ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z tohoto důvodu správní orgán prvního stupně nebyl povinen samostatným výrokem rozhodovat o žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty.

Pokud jde o *druhý žalobní bod*, a sice námitku, že žalovaný nepostupoval v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu, je třeba uvést, že smyslem tohoto ustanovení je dát účastníkům řízení možnost ve fázi řízení před vydáním rozhodnutí ve věci, tedy poté, kdy již správní orgán ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí, uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (viz blíže rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2003 č. j. 7 A 112/2002-36). V daném případě však žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, ani nepřistoupil ke shromažďování podkladů pro rozhodnutí a ke zjišťování skutečného stavu věci tak, aby mohl o věci samé rozhodnout, neboť v souladu s ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců řízení zastavil z procesních důvodů; z toho důvodu nemohlo být ust. § 36 odst. 3 správního řádu v dané věci aplikováno. Rovněž tuto žalobní námitku neshledal soud – navíc konzistentně se svou rozhodovací praxí – důvodnou.

Pokud jde o *třetí žalobní bod*, kterým žalobce namítá zkrácení svých práv v důsledku koncentrace řízení, ani ten nelze považovat za důvodný. Žalobci nic (žádná koncentrace

řízení) nebránilo, aby v odvolacím řízení uvedl vše, co považoval za nutné, jak to koneckonců umožňuje ust. § 82 odst. 4 správního řádu, správně připomenuté žalovaným v jeho vyjádření. Jak již je uvedeno výše, ani podání správního odvolání žalobce nevyužil k tomu, aby správním orgánům předložil jím slibované lékařské potvrzení.

Ani *čtvrtý žalobní bod* soud nepovažuje za důvodný. 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 žalobce, který podal předmětnou žádost v době, kdy k jejímu podání nebyl oprávněn, popř. (jako je tomu v tomto případě) kdy si nehleděl svých procesních práv a žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání žádosti nepodpořil důkazy, a to ani v rámci odvolacího řízení (obdobně viz k aplikaci ust. § 174a zákona o pobytu cizinců rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015 č. j. 6 Azs 226/2015-27).

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 náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. a vychází ze skutečnosti, že žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému, který měl v řízení úspěch, procesní náklady podle obsahu spisu nevznikly.

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 27. ledna 2016

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu