



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **F.R.**, státní příslušnost Makedonie, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011, se z r u š u j e, a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná j e p o v i n n a zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 18. 5. 2011, č. j. OAM-14684-15/DP-2011. Tímto rozhodnutím bylo 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 pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno řízení ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě namítal rozpor napadeného rozhodnutí s ustanoveními § 2 odst. 1, 2 a 4, § 3, § 41 odst. 6, § 53 odst. 6 a § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Připomněl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zastaveno s tím, že žalobce podal předmětnou žádost v době, kdy již k tomu nebyl oprávněn. K žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty pak správní orgány obou stupňů poukázaly na vyjádření ošetřujícího lékaře, z něhož mělo být zřejmé, že žalobce byl schopen běžných úkonů, a jeho zdravotní stav tedy nebylo možno považovat za překážku na vůli žalobce nezávislou.

V návaznosti na výše uvedené žalobce předně poukázal na skutečnost, že žalovaná se s námitkami žalobce vůbec nevypořádala, čímž své rozhodnutí zatížila vadou nepřezkoumatelnosti. Žalobce se totiž nejenom domáhal nařízení ústního jednání, ale především namítal, že konzultace s ošetřujícím lékařem nemá dostatečnou vypovídací hodnotu. K těmto skutečnostem se však žalovaná vůbec nevyjádřila. Z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí se pak dle žalobce jeví kolizním i odůvodnění žalované, že syn žalobce nepobývá na území České republiky. Domáhal-li se žalobce v rámci svého odvolání dodržení mezinárodních závazků a rovněž základního lidského práva na vzdělání nezletilého, kdy žalovaná tuto námitku vypořádala konstatováním, že syn žalobce není na území, nejenže se jednalo o konstatování nepravdivé, ale napadené rozhodnutí je i z tohoto důvodu nutno označit za nepřezkoumatelné.

Žalobce trval na tom, že z hlediska požadavku na řádně zjištěný skutkový stav věci bylo nedostatečné vycházet pouze ze sdělení ošetřujícího lékaře, ať už v rámci telefonické či písemné komunikace, neboť pokud správní orgán vyslovil tak zásadní závěr, jakým je neprominutí zmeškání lhůty, bylo na místě provést řádný důkaz, a to výsledkem svědka, kterému by předcházelo řádné poučení. Žalobce v této souvislosti taktéž poukázal na skutečnost, že v daném případě nebyla učiněná zjištění správního orgánu provedena jako důkaz, a tedy nebylo možné z těchto zjištění vycházet.

Žalobce se rovněž domníval, že správní orgán byl povinen o žádosti o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 odst. 6 správního řádu rozhodnout usnesením, jak mu toto zákonné ustanovení ukládá. Správní orgán však o této žádosti žádným způsobem nerozhodl, přičemž i jeho konstatování, že žalobcem uváděné důvody „nepovažuje“ za důvody na vůli cizince nezávislé, je nutno hodnotit jako naprosto nedostatečné. Žalobce se na tomto místě dovolával zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, neboť v obdobných případech správní orgán o žádostech rozhodoval usnesením o prominutí či neprominutí zmeškání úkonu, proti kterému bylo možno podat odvolání. Žalobce upozornil, že pokud vydaná správní rozhodnutí neobsahují v souvislosti s žádostí žalobce o prominutí

zmeškání lhůty řádné odůvodnění, měl žalobce omezenou možnost proti tomuto rozhodnutí brojít. Poukázal však na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, z něhož citoval následující část odůvodnění: „*Je však na místě poměřovat důsledky spojené se zastavením řízení a žádostí stěžovatelky s důvody, které k zastavení vedly. Pouze tak lze pak zhodnotit, zda je popsán 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.*“ Správní orgány tak nejenom o žádosti řádným způsobem nerozhodly, ale odůvodnění ve věci samé neobsahují ve vztahu k žádosti o prominutí zmeškání lhůty jakékoliv hodnocení přiměřenosti takového rozhodnutí. Žalobce trval na tom, že jeho zdravotní stav ovlivnil jeho osobní situaci, přičemž opožděné podání, a to pouze v řádu několika dnů do konce zákonné lhůty, s ohledem na předchozí dobu pobytu a další skutečnosti uváděné výše, úvahy o přiměřenosti rozhodnutí rozhodně nezaložily.

Žalobce nadto upozornil, že řízení o žádosti žalobce bylo vedeno v rozporu s právními předpisy, neboť správní orgány obou stupňů byly ve věci nečinné, kdy ode dne podání žádosti žalobce do pravomocného rozhodnutí uplynuly více jak dva roky. Pokud tedy správní orgány vytýkaly žalobci, že svou žádost podal opožděně, přičemž samy se dopustily několikanásobného překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí, jeví se i v tomto ohledu takový postup jako nepřiměřený. Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobce v závěru podané žaloby navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě uvedla, že obsah lékařské zprávy má dle jejího názoru dostatečnou vypovídací hodnotu. Skutečnost, že žalobce dne 22. 2. 2011 navštívil MUDr. M.B., žalovaná (shodně s prvostupňovým správním orgánem) nepovažovala „za důvody na vůli cizince nezávislé“, které by žalobci zabránily v podání žádosti ve lhůtě. Žalovaná v této souvislosti poukázala na skutečnost, že žalobce si již dne 14. 2. 2014 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2014 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010. Nebylo proto možno přisvědčit námitce žalobce, že k opožděnému podání žádosti došlo z důvodů na vůli cizince nezávislých, neboť z výše uvedeného vyplynulo, že žalobce mohl žádost podat v zákonem stanovené lhůtě, tj. do 18. 2. 2011.

Žalovaná dále uvedla, že prvostupňový správní orgán neprováděl ve věci dokazování, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala žádosti žalobce vyhovět, resp. která odůvodňovala zastavení řízení o podané žádosti. Usnesení o zastavení řízení je přitom rozhodnutím procesním, kdy správní orgán není povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalovaná proto navrhla, aby krajský soud přijal takový rozsudek, kterým potvrdí žalobou napadené rozhodnutí žalované.

III. Vyjádření účastníků řízení při ústním jednání

Při jednání žalobce setrval na svých dosavadních tvrzeních. Zároveň s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44, modifikoval uplatněný žalobní bod týkající se pochybení správního orgánu, který nevydal samostatné usnesení o prominutí zmeškání lhůty ve smyslu § 41 odst. 6 správního řádu. Žalobce poukázal na skutečnost, že z uvedeného rozsudku je zřejmé, že v případě rozhodování o žádostech a lhůtách ve smyslu § 47 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců není třeba vydávat samostatná usnesení o prominutí či neprominutí zmeškání lhůty, a to právě s odkazem na speciální úpravu zákona o pobytu cizinců. Případné prominutí zmeškání lhůty má být správními orgány posuzováno v rámci meritorního rozhodnutí, které je pak přezkoumatelné soudem. I přes tuto skutečnost pak žalobce upozornil na závěry obsažené v dalším rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, dle kterého správní orgány musí podrobně odůvodnit, z jakých důvodů v konkrétní věci neprominuly zmeškání lhůty, resp. neakceptovaly překážky na vůli cizince nezávislé. Podstatná je rovněž přiměřenost, tedy o jaké konkrétní důvody se jednalo, jak dlouhá byla časová prodleva mezi zákonnou lhůtou a skutečným podáním žádosti, zda existují indicie o tom, že by žadatel projevil snahu mařit či ztěžovat činnost správního orgánu a další skutečnosti důležité pro posouzení přiměřenosti takového rozhodnutí. Žalobce tak setrval na svém závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je z výše uvedených hledisek definovaných Nejvyšším správním soudem nedostatečné a nepřezkoumatelné. Pokud by napadené rozhodnutí obsahovalo veškeré rozhodné skutečnosti, tedy např. navrhovaný výslech účastníka řízení, výslech svědka, posouzení rodinných, majetkových a osobních poměrů účastníka řízení, včetně zohlednění jeho předchozího pobytu na území České republiky, nebylo by dle názoru žalobce možno neakceptování jeho žádosti považovat za přiměřené.

Žalovaná se z účasti na ústním jednání soudu omluvila.

IV. Skutkový základ projednávaných věcí

Z obsahu předloženého správního spisu a listin provedených k důkazu při ústním jednání krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Žalobce podal dne 23. 2. 2011 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, k níž připojil žádost o prominutí zmeškání lhůty z důvodu operace očí. Přílohou této žádosti byla lékařská zpráva MUDr. M.B. ze dne 22. 2. 2011 vystavená po lékařské kontrole téhož dne, z níž je patrné, že žalobce prodělal v minulosti (v roce 2009) operaci očí, přičemž náhle počátkem měsíce února došlo u žalobce k řezání v levém oku, silné světloplachosti a zarudnutí; po telefonické konzultaci s lékařem bylo žalobci doporučeno nosit sluneční brýle a minimálně pobývat venku; při zlepšení stavu byla ihned doporučena kontrola v ordinaci, která proběhla právě dne 22. 2. 2011.

Dne 18. 5. 2011 vydal správní orgán prvního stupně pod č. j. OAM-14684-15/DP-2011 usnesení, kterým řízení o žádosti žalobce podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců zastavil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobce byl oprávněn podat žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu nejdříve 90 dnů a nejpozději 14 dnů před uplynutím doby povoleného pobytu, tj. od 3. 12. 2010 do 18. 2. 2011. Žalobce však podal žádost dne 23. 2. 2011, tedy v době, kdy již k jejímu podání nebyl oprávněn. K žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty prvostupňový správní orgán konstatoval obsah lékařské zprávy MUDr. M.B. a dále uvedl, že si žalobce dne 14. 2. 2011 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku, dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických osob a poté dne 23. 2. 2011 přehled pohledávek Okresní správy sociálního zabezpečení (dále též „OSSZ“) Domažlice. Správní orgán prvního stupně tak neshledal důvody uváděné žalobcem jako důvody na vůli žalobce nezávislé a měl za to, že v řízení byla prokázána existence skutečností, které naplnily podmínku pro zastavení řízení o žádosti žalobce.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž nejprve sdělil, že se v průběhu svého dlouhodobého pobytu na území České republiky nedopustil žádného přestupku ani trestného činu, resp. proti jeho osobě nebylo takové řízení ani zahájeno. Dále uvedl, že v České republice řádně podniká, ze své podnikatelské činnosti nemá žádné závazky vůči České republice, resp. vůči Finančnímu úřadu Domažlice či OSSZ Domažlice, o čemž svědčí i potvrzení o nedoplatecích, které žalobce v řízení předložil. Naopak Česká republika má z podnikatelské činnosti žalobce příjem, a to ve výši zaplacených daní a poplatků. Žalobce taktéž poskytuje trvalý měsíční příjem dvěma svým zaměstnancům. V případě, že by cizinci nebyl dlouhodobý pobyt na území prodloužen, musel by cizinec své podnikatelské aktivity ukončit s tím, že by o příjem přišla jak Česká republika, tak oba zaměstnanci.

Žalobce dále uvedl, že zastavení řízení o prodloužení jeho dlouhodobého pobytu bylo vůči jeho osobě a rodině nepřiměřeně tvrdé, a to nejen z toho důvodu, že způsobí nucené ukončení jeho podnikatelské činnosti, ale zejména z důvodu nepřiměřeného zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Syn B.R. (nar...) byl přijat k základnímu vzdělávání v Základní škole v Klatovech, přičemž pokud žalobce a jeho syn budou nuceni opustit území České republiky, mohlo by u syna dojít k narušení základního vzdělávání, resp. jeho přípravy na budoucí povolání, a to v rozporu s čl. 26 Listiny základních práv a svobod a čl. 28 Úmluvy o právech dítěte, publikované pod č. 104/1991 Sb.

Žalobce taktéž poukázal na skutečnost, že má trvalé problémy s očima, přičemž tyto problémy mu znemožnily včasné podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení, jelikož nebylo možné, aby z jeho strany došlo k vyřízení všech potřebných podkladů. Uvedené je potvrzeno i vyšetřováním prvostupňového správního orgánu, který uvedl, že cizinec si dne 14. 2. 2011 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 si vyzvedl přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2010, tj. před skončením lhůty k podání žádosti. Po zmírnění zdravotních problémů žalobce navštívil dne 22. 2. 2011 lékaře MUDr. M.B. a další den pak dokončil všechny úkony potřebné k podání žádosti. Bylo tedy možno se domnívat, že žalobce naplnil předpoklady dle ustanovení § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého v případě, že podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. Tato lhůta byla žalobcem podáním ze

dne 23. 2. 2011 dodržena. Žalobce rovněž namítal, že při takovémto zásahu do jeho osobní sféry a soukromí mělo dojít minimálně k nařízení ústního jednání, při kterém by bylo projednáno případné prominutí zmeškání lhůty a žalobce by mohl tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat k prokázání svých tvrzení důkazy. Také mělo při ústním jednání dojít k výsledku MUDr. M.B. jako svědka s prokázáním jeho totožnosti, což by odpovídalo zásadám, jimiž je správní řízení ovládáno, resp. mezinárodním smlouvám, kterými je Česká republika vázána.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011, odvolání žalobce jako nedůvodné zamítla. V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že skutečnost, že žalobce dne 22. 2. 2011 navštívil MUDr. M.B., nepovažovala ve shodě s prvostupňovým správním orgánem za „důvody na vůli cizince nezávislé“, které by mu zabránily v podání žádosti ve lhůtě, neboť již dne 14. 2. 2011 si žalobce vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010. Žalobce tak mohl podat žádost ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do 18. 2. 2011. Žalovaná dále upozornila, že ze spisu zjistila, že syn B.R. se nenachází na území České republiky. Správní orgán prvního stupně v daném případě neprováděl dokazování, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala vyhovět podané žádosti, resp. která odůvodňovala zastavení zahájeného řízení. Žalovaná uzavřela, že usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, a tedy správní orgán nebyl povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud rozhodl o věci po provedeném jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. krajský soud vycházel při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 44a odst. 3 s odkazem na § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že 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 § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců se usnesením zastaví řízení o žádosti také tehdy, 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*.

Zákon o pobytu cizinců tedy stanoví konkrétní lhůtu pro podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu, jejíž nedodržení má za následek zastavení řízení. Výjimku však představuje situace, kdy bylo nedodržení lhůty způsobeno důvody na vůli cizince nezávislými a cizinec (zde žalobce) podal žádost do tří dnů po zániku těchto důvodů.

V daném případě byla u žalobce platnost předchozího povolení k dlouhodobému pobytu stanovena od 4. 3. 2009 do 3. 3. 2011. Žalobce tedy byl oprávněn požádat o prodloužení povolení nejdříve 90 dnů a nejpozději 14 dnů před uplynutím doby povoleného pobytu, tj. od 3. 12. 2010 do 18. 2. 2011. Z obsahu správního spisu je patrné (a tato skutečnost ostatně není mezi účastníky řízení sporná), že žalobce podal žádost dne 23. 2. 2011, tj. pátý den poté, co uplynula lhůta stanovená v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce však současně s touto žádostí podal žádost o prominutí zmeškání lhůty, v níž poukazoval na svůj zdravotní stav a obtíže s očima v důsledku operace, která mu byla provedena v roce 2009. Jak přitom potvrdil lékař MUDr. M.B. ve svém vyjádření ze dne 28. 3. 2011, potíže udávané žalobcem se mohou objevit i s takovýmto časovým odstupem od operace, přičemž dne 22. 2. 2011 byl již stav žalobce výrazně lepší a byl schopen běžných činností. Do té doby jmenovaný lékař doporučoval ochranu očí slunečními brýlemi, minimalizaci pobytu venku a kontrolu v ordinaci po zlepšení stavu, k níž došlo dne 22. 2. 2011 (viz lékařská zpráva z tohoto dne připojená k žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty).

Žalobce tak vyhověl požadavkům vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44, dostupném na www.nssoud.cz, dle kterého „*pokud cizinci zabráni 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 dodatečné lhůtě tří pracovních dnů po zániku těchto důvodů (§ 47 odst. 1 věta druhá zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) uvést, že žádost podává opožděně právě z této kvalifikované příčiny, a doložit existenci důvodů, které mu ve včasném podání žádosti zabránily*“. Žalobce tímto způsobem postupoval, kdy následující den, tj. dne 23. 2. 2011, po zániku zdravotních důvodů a zlepšení stavu natolik, že již byl schopen běžných činností, učinil veškeré zbývající úkony nutné k podání žádosti a tuto žádost uvedeného dne podal.

Prvostupňový správní orgán v této souvislosti v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že ze spisu vyplynulo, že ošetřující lékař MUDr. M.B. konzultoval se žalobcem dne 31. 1. 2011 zdravotní stav pouze telefonicky, přičemž první kontrola na ambulanci proběhla až dne 22. 2. 2011. Nadto poukázal na skutečnost, že dne 14. 2. 2011 si žalobce vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku, poté si dne 16. 2. 2011 vyzvedl přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010 a dne 23. 2. 2010 si pak vyzvedl přehled pohledávek OSSZ Domažlice. Správní orgán tak tyto důvody neshledal jako důvody na vůli žalobce nezávislé. Žalovaný pak v této souvislosti doplnil, že žalobce mohl žádost podat ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do 18. 2. 2011.

Takto pojaté odůvodnění vztahující se k výkladu pojmu „důvody na vůli cizince nezávislé“ však krajský soud hodnotí jako nedostatečné. Z obsahu předloženého spisového materiálu není v žádném ohledu patrné, že by se žalobce v předcházejícím řízení pokoušel jakkoli mařit či ztěžovat postup správních orgánů. Naopak je zřejmé, že před koncem lhůty k podání žádosti shromažďoval podklady potřebné k podání žádosti, tj. dne 14. 2. 2011 si vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2010, přičemž ihned po zlepšení zdravotního stavu a kontrole u očního lékaře MUDr. M.B., která proběhla dne 22. 2. 2011, dokončil dne 23. 2. 2013 úkony potřebné

k úplnému podání žádosti a tuto žádost také bez zbytečného odkladu podal, včetně žádosti o prominutí zmeškání lhůty s uvedením konkrétním důvodů. Ve světle žalobcem uváděných skutečností týkajících se jeho zdravotního stavu se tak odůvodnění správních orgánů, že žalobce si dne 14. 2. a 16. 2. 2011 byl schopen vyzvednout příslušné listiny, a tedy musel být i schopen podat žádost do 18. 2. 2011, jeví jako nepřezkoumatelné. Není patrné, z jakých úvah správní orgány vycházely, když tyto skutečnosti nehodnotily jako důvody na vůli žalobce nezávislé, ani o jaké důkazy tyto své závěry opřely. Správní orgány se vůbec nezabývaly tvrzenou existencí poškození zdraví (doloženou lékařskými zprávami MUDr. M.B.) ani jejím rozsahem a důsledky v běžném životě žalobce. Žalovaný (stejně jako prvostupňový správní orgán) neprováděl v této souvislosti žádné dokazování, nevypořádal se s tím, proč nenařídil žalobcem požadované ústní jednání, při kterém by žalobce vyslechl ke skutečnostem odůvodňujícím jeho žádost o prominutí zmeškání lhůty, případně by k tvrzeným skutečnostem vyslechl jako svědka lékaře MUDr. M.B. Namísto toho žalovaný v odůvodnění rozhodnutí stroze konstatoval, že v daném případě nebylo dokazování prováděno, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala žádosti vyhovět, resp. která odůvodňovala zastavení zahájeného řízení. Tomuto odůvodnění by nebylo možno nic vytknout, pokud by se vztahovalo k věcným důvodům pro samotné prodloužení doby platnosti povolení k pobytu. Nemůže však obstát ve vztahu k postupu správních orgánů týkajícímu se posouzení existence důvodů nezávislých na vůli žalobce, které mu znemožnily podat žádost o prodloužení povolení platnosti pobytu řádně v zákonem stanovené lhůtě, a k posouzení důvodnosti jeho žádosti o prominutí zmeškání této lhůty, kterou správní orgány byly povinny náležitě vyhodnotit a o ní rozhodnout. Správní orgány tak byly povinny náležitě vyložit neurčitý právní pojem „důvody na vůli cizince nezávislé“ tak, aby bylo možno zhodnotit, zda skutečnosti účastníkem řízení (zde žalobcem) tvrzené a doložené bylo možno pod tento neurčitý právní pojem podřadit a zda došlo k naplnění podmínek § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti tedy nemůže závěr o nadbytečnosti dokazování obstát.

S ohledem na vznesené žalobní (a také odvolací) námitky pak krajský soud v této souvislosti upozorňuje také na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval skutkově obdobný případ, a to stěžovatelky, u níž došlo k zastavení řízení před správním orgánem prvního stupně z důvodu opožděnosti (jako nyní u žalobce). Nejvyšší správní soud přitom přisvědčil stěžovateli, že tímto postupem může dojít k zásahu do rodinného života, kterým je nutno se zabývat, neboť ačkoli není vyloučeno, že by po návratu do země původu mohla opětovně požádat o povolení k dlouhodobému pobytu, představuje zastavení řízení (a tudíž neprodloužení povolení k pobytu) zásah do práva na rodinný život s ohledem na obtíže spojené s vycestováním, řízením o nové žádosti a případným návratem zpět do České republiky.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí vyslovil (viz č. l. 65 odůvodnění), že „*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 [pozn. KS: rozuměj Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb.]. 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 popsán 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 třeba posoudit, zda zastavení řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení 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 činnosti správního orgánu” [pozn. KS: zvýraznění doplněno krajským soudem].

Jak je patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaná se ani těmito skutečnostmi přes vznesené námitky žalobce, že na území České republiky žije se svou nejbližší rodinou, zejména s nezletilým synem, který byl přijat na Základní školu v Klatovech (nyní již se dvěma nezletilými dětmi), vůbec nevypořádala, když pouze konstatovala, že syn žalobce, B.R. (nar. ..), není na území České republiky. Toto odůvodnění, jehož správnost nelze vůbec soudně přezkoumat, neboť není nijak důkazně podloženo, tak rovněž nemůže pro svou nepřezkoumatelnost obstát. Ve vztahu k dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce pak rozhodnutí žalované neobsahuje v rozporu s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu jakékoli hodnocení jeho přiměřenosti (proporcionality), a to v návaznosti na konkrétní situaci žalobce a skutkové okolnosti projednávané věci, a nikterak se nevypořádává ani s tím, zda ve svých důsledcích neohrozí osobní a rodinné vazby a především zájmy nezletilých dětí, jak na ně žalobce poukazoval již v podaném odvolání.

Krajský soud se tak ztotožnil se závěry žalobce, že napadené rozhodnutí žalované neobsahuje řádné odůvodnění a že se náležitě nevypořádalo s žalobcem uplatněnými námitkami, a tedy je ve svém důsledku zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalovaná v napadeném rozhodnutí neuvedla, jaké skutečnosti vzala při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčila, jakými úvahami byla ve svém rozhodování vedena, o jaké důkazy opřela svá skutková zjištění a které důvody ji vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.

Pokud žalobce v závěru žaloby poukazoval na skutečnost, že samy správní orgány byly ve věci nečinné, když od podání žádosti do pravomocného rozhodnutí uplynuly více jak dva roky, a tedy se jeví nepřiměřeným jejich postup, kdy žalobci vytykají opožděnost podání jeho žádosti, krajský soud konstatuje, že správní řád a následně i soudní řád správní poskytují žalobci prostředky právní obrany proti nečinnosti správních orgánů v podobě žaloby proti nečinnosti. Proto skutečnost, že správní orgány několikanásobně překročily lhůtu pro vydání rozhodnutí, sama o sobě nezpůsobuje pochybení mající vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí. V tomto ohledu tedy krajský soud uplatněnou žalobní námitku důvodnou neshledal.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou a podle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalované pro vady řízení zrušil, neboť je mj. zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby ve výši 4 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 16 456 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta, Mgr. Petra Václavka, za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, 2x písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby a návrhu na odkladný účinek žaloby, který byl soudem přiznán, a dále ústní jednání ve věci dne 24. 9. 2014) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 12 400 Kč (4 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 1 200 Kč (4 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byla částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů zvýšena o částku 2 856 Kč odpovídající příslušné výši daně z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 20 456 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 24. září 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **Fatmir Ramizi**, nar. 25. 5. 1978, státní příslušnost Makedonie, v České republice t. č. pobytem Náměstí Míru 127, Domažlice, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011, se z r u š u j e, a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná j e p o v i n n a zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 18. 5. 2011, č. j. OAM-14684-15/DP-2011. Tímto rozhodnutím

bylo 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 pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno řízení ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě namítal rozpor napadeného rozhodnutí s ustanoveními § 2 odst. 1, 2 a 4, § 3, § 41 odst. 6, § 53 odst. 6 a § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Připomněl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zastaveno s tím, že žalobce podal předmětnou žádost v době, kdy již k tomu nebyl oprávněn. K žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty pak správní orgány obou stupňů poukázaly na vyjádření ošetřujícího lékaře, z něhož mělo být zřejmé, že žalobce byl schopen běžných úkonů, a jeho zdravotní stav tedy nebylo možno považovat za překážku na vůli žalobce nezávislou.

V návaznosti na výše uvedené žalobce předně poukázal na skutečnost, že žalovaná se s námitkami žalobce vůbec nevypořádala, čímž své rozhodnutí zatížila vadou nepřezkoumatelnosti. Žalobce se totiž nejenom domáhal nařízení ústního jednání, ale především namítal, že konzultace s ošetřujícím lékařem nemá dostatečnou vypovídací hodnotu. K těmto skutečnostem se však žalovaná vůbec nevyjádřila. Z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí se pak dle žalobce jeví kolizním i odůvodnění žalované, že syn žalobce nepobývá na území České republiky. Domáhal-li se žalobce v rámci svého odvolání dodržení mezinárodních závazků a rovněž základního lidského práva na vzdělání nezletilého, kdy žalovaná tuto námitku vypořádala konstatováním, že syn žalobce není na území, nejenže se jednalo o konstatování nepravdivé, ale napadené rozhodnutí je i z tohoto důvodu nutno označit za nepřezkoumatelné.

Žalobce trval na tom, že z hlediska požadavku na řádně zjištěný skutkový stav věci bylo nedostatečné vycházet pouze ze sdělení ošetřujícího lékaře, ať už v rámci telefonické či písemné komunikace, neboť pokud správní orgán vyslovil tak zásadní závěr, jakým je neprominutí zmeškání lhůty, bylo na místě provést řádný důkaz, a to výsledkem svědka, kterému by předcházelo řádné poučení. Žalobce v této souvislosti taktéž poukázal na skutečnost, že v daném případě nebyla učiněná zjištění správního orgánu provedena jako důkaz, a tedy nebylo možné z těchto zjištění vycházet.

Žalobce se rovněž domníval, že správní orgán byl povinen o žádosti o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 odst. 6 správního řádu rozhodnout usnesením, jak mu toto zákonné ustanovení ukládá. Správní orgán však o této žádosti žádným způsobem nerozhodl, přičemž i jeho konstatování, že žalobcem uváděné důvody „nepovažuje“ za důvody na vůli cizince nezávislé, je nutno hodnotit jako naprosto nedostatečné. Žalobce se na tomto místě dovolával zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, neboť v obdobných případech správní orgán o žádostech rozhodoval usnesením o prominutí či neprominutí zmeškání úkonu, proti kterému bylo možno podat odvolání. Žalobce upozornil,

že pokud vydaná správní rozhodnutí neobsahují v souvislosti s žádostí žalobce o prominutí zmeškání lhůty řádné odůvodnění, měl žalobce omezenou možnost proti tomuto rozhodnutí brojít. Poukázal však na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, z něhož citoval následující část odůvodnění: „*Je však na místě poměřovat důsledky spojené se zastavením řízení a žádostí stěžovatelky s důvody, které k zastavení vedly. Pouze tak lze pak zhodnotit, zda je popsán 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.*“ Správní orgány tak nejenom o žádosti řádným způsobem nerozhodly, ale odůvodnění ve věci samé neobsahují ve vztahu k žádosti o prominutí zmeškání lhůty jakékoliv hodnocení přiměřenosti takového rozhodnutí. Žalobce trval na tom, že jeho zdravotní stav ovlivnil jeho osobní situaci, přičemž opožděné podání, a to pouze v řádu několika dnů do konce zákonné lhůty, s ohledem na předchozí dobu pobytu a další skutečnosti uváděné výše, úvahy o přiměřenosti rozhodnutí rozhodně nezaložily.

Žalobce nadto upozornil, že řízení o žádosti žalobce bylo vedeno v rozporu s právními předpisy, neboť správní orgány obou stupňů byly ve věci nečinné, kdy ode dne podání žádosti žalobce do pravomocného rozhodnutí uplynuly více jak dva roky. Pokud tedy správní orgány vytýkaly žalobci, že svou žádost podal opožděně, přičemž samy se dopustily několikanásobného překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí, jeví se i v tomto ohledu takový postup jako nepřiměřený. Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobce v závěru podané žaloby navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě uvedla, že obsah lékařské zprávy má dle jejího názoru dostatečnou vypovídací hodnotu. Skutečnost, že žalobce dne 22. 2. 2011 navštívil MUDr. Milana Bejvlu, žalovaná (shodně s prvostupňovým správním orgánem) nepovažovala „za důvody na vůli cizince nezávislé“, které by žalobci zabránily v podání žádosti ve lhůtě. Žalovaná v této souvislosti poukázala na skutečnost, že žalobce si již dne 14. 2. 2014 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2014 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010. Nebylo proto možno přisvědčit námitce žalobce, že k opožděnému podání žádosti došlo z důvodů na vůli cizince nezávislých, neboť z výše uvedeného vyplynulo, že žalobce mohl žádost podat v zákonem stanovené lhůtě, tj. do 18. 2. 2011.

Žalovaná dále uvedla, že prvostupňový správní orgán neprováděl ve věci dokazování, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala žádosti žalobce vyhovět, resp. která odůvodňovala zastavení řízení o podané žádosti. Usnesení o zastavení řízení je přitom rozhodnutím procesním, kdy správní orgán není povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalovaná proto navrhla, aby krajský soud přijal takový rozsudek, kterým potvrdí žalobou napadené rozhodnutí žalované.

III. Vyjádření účastníků řízení při ústním jednání

Při jednání žalobce setrval na svých dosavadních tvrzeních. Zároveň s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44, modifikoval uplatněný žalobní bod týkající se pochybení správního orgánu, který nevydal samostatné usnesení o prominutí zmeškání lhůty ve smyslu § 41 odst. 6 správního řádu. Žalobce poukázal na skutečnost, že z uvedeného rozsudku je zřejmé, že v případě rozhodování o žádostech a lhůtách ve smyslu § 47 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců není třeba vydávat samostatná usnesení o prominutí či neprominutí zmeškání lhůty, a to právě s odkazem na speciální úpravu zákona o pobytu cizinců. Případné prominutí zmeškání lhůty má být správními orgány posuzováno v rámci meritorního rozhodnutí, které je pak přezkoumatelné soudem. I přes tuto skutečnost pak žalobce upozornil na závěry obsažené v dalším rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, dle kterého správní orgány musí podrobně odůvodnit, z jakých důvodů v konkrétní věci neprominuly zmeškání lhůty, resp. neakceptovaly překážky na vůli cizince nezávislé. Podstatná je rovněž přiměřenost, tedy o jaké konkrétní důvody se jednalo, jak dlouhá byla časová prodleva mezi zákonnou lhůtou a skutečným podáním žádosti, zda existují indicie o tom, že by žadatel projevil snahu mařit či ztěžovat činnost správního orgánu a další skutečnosti důležité pro posouzení přiměřenosti takového rozhodnutí. Žalobce tak setrval na svém závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je z výše uvedených hledisek definovaných Nejvyšším správním soudem nedostatečné a nepřezkoumatelné. Pokud by napadené rozhodnutí obsahovalo veškeré rozhodné skutečnosti, tedy např. navrhovaný výslech účastníka řízení, výslech svědka, posouzení rodinných, majetkových a osobních poměrů účastníka řízení, včetně zohlednění jeho předchozího pobytu na území České republiky, nebylo by dle názoru žalobce možno neakceptování jeho žádosti považovat za přiměřené.

Žalovaná se z účasti na ústním jednání soudu omluvila.

IV. Skutkový základ projednávaných věcí

Z obsahu předloženého správního spisu a listin provedených k důkazu při ústním jednání krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Žalobce podal dne 23. 2. 2011 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, k níž připojil žádost o prominutí zmeškání lhůty z důvodu operace očí. Přílohou této žádosti byla lékařská zpráva MUDr. Milana Bejvla ze dne 22. 2. 2011 vystavená po lékařské kontrole téhož dne, z níž je patrné, že žalobce prodělal v minulosti (v roce 2009) operaci očí, přičemž náhle počátkem měsíce února došlo u žalobce k řezání v levém oku, silné světloplachosti a zarudnutí; po telefonické konzultaci s lékařem bylo žalobci doporučeno nosit sluneční brýle a minimálně pobývat venku; při zlepšení stavu byla ihned doporučena kontrola v ordinaci, která proběhla právě dne 22. 2. 2011.

Dne 18. 5. 2011 vydal správní orgán prvního stupně pod č. j. OAM-14684-15/DP-2011 usnesení, kterým řízení o žádosti žalobce podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců zastavil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobce byl oprávněn podat žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu nejdříve 90 dnů a nejpozději 14 dnů před uplynutím doby povoleného pobytu, tj. od 3. 12. 2010 do 18. 2. 2011. Žalobce však podal žádost dne 23. 2. 2011, tedy v době, kdy již k jejímu podání nebyl oprávněn. K žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty prvostupňový správní orgán konstatoval obsah lékařské zprávy MUDr. Milana Bejvla a dále uvedl, že si žalobce dne 14. 2. 2011 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku, dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických osob a poté dne 23. 2. 2011 přehled pohledávek Okresní správy sociálního zabezpečení (dále též „OSSZ“) Domažlice. Správní orgán prvního stupně tak neshledal důvody uváděné žalobcem jako důvody na vůli žalobce nezávislé a měl za to, že v řízení byla prokázána existence skutečností, které naplnily podmínku pro zastavení řízení o žádosti žalobce.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž nejprve sdělil, že se v průběhu svého dlouhodobého pobytu na území České republiky nedopustil žádného přestupku ani trestného činu, resp. proti jeho osobě nebylo takové řízení ani zahájeno. Dále uvedl, že v České republice řádně podniká, ze své podnikatelské činnosti nemá žádné závazky vůči České republice, resp. vůči Finančnímu úřadu Domažlice či OSSZ Domažlice, o čemž svědčí i potvrzení o nedoplatcích, které žalobce v řízení předložil. Naopak Česká republika má z podnikatelské činnosti žalobce příjem, a to ve výši zaplacených daní a poplatků. Žalobce taktéž poskytuje trvalý měsíční příjem dvěma svým zaměstnancům. V případě, že by cizinci nebyl dlouhodobý pobyt na území prodloužen, musel by cizinec své podnikatelské aktivity ukončit s tím, že by o příjem přišla jak Česká republika, tak oba zaměstnanci.

Žalobce dále uvedl, že zastavení řízení o prodloužení jeho dlouhodobého pobytu bylo vůči jeho osobě a rodině nepřiměřeně tvrdé, a to nejen z toho důvodu, že způsobí nucené ukončení jeho podnikatelské činnosti, ale zejména z důvodu nepřiměřeného zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Syn Berin Ramizi (nar. 18. 3. 2004) byl přijat k základnímu vzdělávání v Základní škole v Klatovech, přičemž pokud žalobce a jeho syn budou nuceni opustit území České republiky, mohlo by u syna dojít k narušení základního vzdělávání, resp. jeho přípravy na budoucí povolání, a to v rozporu s čl. 26 Listiny základních práv a svobod a čl. 28 Úmluvy o právech dítěte, publikované pod č. 104/1991 Sb.

Žalobce taktéž poukázal na skutečnost, že má trvalé problémy s očima, přičemž tyto problémy mu znemožnily včasné podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení, jelikož nebylo možné, aby z jeho strany došlo k vyřízení všech potřebných podkladů. Uvedené je potvrzeno i vyšetřováním prvostupňového správního orgánu, který uvedl, že cizinec si dne 14. 2. 2011 vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 si vyzvedl přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2010, tj. před skončením lhůty k podání žádosti. Po zmírnění zdravotních problémů žalobce navštívil dne 22. 2. 2011 lékaře MUDr. Milana Bejvla a další den pak dokončil všechny úkony potřebné k podání žádosti. Bylo tedy možno se domnívat, že žalobce naplnil předpoklady dle ustanovení § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého v případě, že podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. Tato lhůta byla

žalobcem podáním ze dne 23. 2. 2011 dodržena. Žalobce rovněž namítal, že při takovémto zásahu do jeho osobní sféry a soukromí mělo dojít minimálně k nařízení ústního jednání, při kterém by bylo projednáno případné prominutí zmeškání lhůty a žalobce by mohl tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat k prokázání svých tvrzení důkazy. Také mělo při ústním jednání dojít k výsledku MUDr. Milana Bejvly jako svědka s prokázáním jeho totožnosti, což by odpovídalo zásadám, jimiž je správní řízení ovládáno, resp. mezinárodním smlouvám, kterými je Česká republika vázána.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 20. 5. 2013, č. j. MV-76938-3/SO-2011, odvolání žalobce jako nedůvodné zamítla. V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že skutečnost, že žalobce dne 22. 2. 2011 navštívil MUDr. Milana Bejvly, nepovažovala ve shodě s prvostupňovým správním orgánem za „důvody na vůli cizince nezávislé“, které by mu zabránily v podání žádosti ve lhůtě, neboť již dne 14. 2. 2011 si žalobce vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010. Žalobce tak mohl podat žádost ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do 18. 2. 2011. Žalovaná dále upozornila, že ze spisu zjistila, že syn Berin Ramizi se nenachází na území České republiky. Správní orgán prvního stupně v daném případě neprováděl dokazování, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala vyhovět podané žádosti, resp. která odůvodňovala zastavení zahájeného řízení. Žalovaná uzavřela, že usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, a tedy správní orgán nebyl povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud rozhodl o věci po provedeném jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. krajský soud vycházel při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 44a odst. 3 s odkazem na § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že 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 § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců se usnesením zastaví řízení o žádosti také tehdy, 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*.

Zákon o pobytu cizinců tedy stanoví konkrétní lhůtu pro podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k pobytu, jejíž nedodržení má za následek zastavení řízení. Výjimku

však představuje situace, kdy bylo nedodržení lhůty způsobeno důvody na vůli cizince nezávislými a cizinec (zde žalobce) podal žádost do tří dnů po zániku těchto důvodů.

V daném případě byla u žalobce platnost předchozího povolení k dlouhodobému pobytu stanovena od 4. 3. 2009 do 3. 3. 2011. Žalobce tedy byl oprávněn požádat o prodloužení povolení nejdříve 90 dnů a nejpozději 14 dnů před uplynutím doby povoleného pobytu, tj. od 3. 12. 2010 do 18. 2. 2011. Z obsahu správního spisu je patrné (a tato skutečnost ostatně není mezi účastníky řízení sporná), že žalobce podal žádost dne 23. 2. 2011, tj. pátý den poté, co uplynula lhůta stanovená v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce však současně s touto žádostí podal žádost o prominutí zmeškání lhůty, v níž poukazoval na svůj zdravotní stav a obtíže s očima v důsledku operace, která mu byla provedena v roce 2009. Jak přitom potvrdil lékař MUDr. Milan Bejvl ve svém vyjádření ze dne 28. 3. 2011, potíže udávané žalobcem se mohou objevit i s takovýmto časovým odstupem od operace, přičemž dne 22. 2. 2011 byl již stav žalobce výrazně lepší a byl schopen běžných činností. Do té doby jmenovaný lékař doporučoval ochranu očí slunečními brýlemi, minimalizaci pobytu venku a kontrolu v ordinaci po zlepšení stavu, k níž došlo dne 22. 2. 2011 (viz lékařská zpráva z tohoto dne připojená k žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty).

Žalobce tak vyhověl požadavkům vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44, dostupném na www.nssoud.cz, dle kterého „pokud cizinci zabráni 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 dodatečné lhůtě tří pracovních dnů po zániku těchto důvodů (§ 47 odst. 1 věta druhá zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) uvést, že žádost podává opožděně právě z této kvalifikované příčiny, a doložit existenci důvodů, které mu ve včasném podání žádosti zabránily“. Žalobce tímto způsobem postupoval, kdy následující den, tj. dne 23. 2. 2011, po zániku zdravotních důvodů a zlepšení stavu natolik, že již byl schopen běžných činností, učinil veškeré zbývající úkony nutné k podání žádosti a tuto žádost uvedeného dne podal.

Prvostupňový správní orgán v této souvislosti v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že ze spisu vyplynulo, že ošetřující lékař MUDr. Milan Bejvl konzultoval se žalobcem dne 31. 1. 2011 zdravotní stav pouze telefonicky, přičemž první kontrola na ambulanci proběhla až dne 22. 2. 2011. Nadto poukázal na skutečnost, že dne 14. 2. 2011 si žalobce vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku, poté si dne 16. 2. 2011 vyzvedl přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2010 a dne 23. 2. 2010 si pak vyzvedl přehled pohledávek OSSZ Domažlice. Správní orgán tak tyto důvody neshledal jako důvody na vůli žalobce nezávislé. Žalovaný pak v této souvislosti doplnil, že žalobce mohl žádost podat ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do 18. 2. 2011.

Takto pojaté odůvodnění vztahující se k výkladu pojmu „důvody na vůli cizince nezávislé“ však krajský soud hodnotí jako nedostatečné. Z obsahu předloženého spisového materiálu není v žádném ohledu patrné, že by se žalobce v předcházejícím řízení pokoušel jakkoli mařit či ztěžovat postup správních orgánů. Naopak je zřejmé, že před koncem lhůty k podání žádosti shromažďoval podklady potřebné k podání žádosti, tj. dne 14. 2. 2011 si vyzvedl výpis z živnostenského rejstříku a dne 16. 2. 2011 přiznání k dani z příjmů fyzických

osob za rok 2010, přičemž ihned po zlepšení zdravotního stavu a kontrole u očního lékaře MUDr. Milana Bejvly, která proběhla dne 22. 2. 2011, dokončil dne 23. 2. 2013 úkony potřebné k úplnému podání žádosti a tuto žádost také bez zbytečného odkladu podal, včetně žádosti o prominutí zmeškání lhůty s uvedením konkrétním důvodů. Ve světle žalobcem uváděných skutečností týkajících se jeho zdravotního stavu se tak odůvodnění správních orgánů, že žalobce si dne 14. 2. a 16. 2. 2011 byl schopen vyzvednout příslušné listiny, a tedy musel být i schopen podat žádost do 18. 2. 2011, jeví jako nepřezkoumatelné. Není patrné, z jakých úvah správní orgány vycházely, když tyto skutečnosti nehodnotily jako důvody na vůli žalobce nezávislé, ani o jaké důkazy tyto své závěry opřely. Správní orgány se vůbec nezabývaly tvrzenou existencí poškození zdraví (doloženou lékařskými zprávami MUDr. Milana Bejvly) ani jejím rozsahem a důsledky v běžném životě žalobce. Žalovaný (stejně jako prvostupňový správní orgán) neprováděl v této souvislosti žádné dokazování, nevypovádal se s tím, proč nenařídil žalobcem požadované ústní jednání, při kterém by žalobce vyslechl ke skutečnostem odůvodňujícím jeho žádost o prominutí zmeškání lhůty, případně by k tvrzeným skutečnostem vyslechl jako svědka lékaře MUDr. Milana Bejvly. Namísto toho žalovaný v odůvodnění rozhodnutí stroze konstatoval, že v daném případě nebylo dokazování prováděno, neboť byla zjištěna skutečnost, která znemožňovala žádosti vyhovět, resp. která odůvodňovala zastavení zahájeného řízení. Tomuto odůvodnění by nebylo možno nic vytknout, pokud by se vztahovalo k věcným důvodům pro samotné prodloužení doby platnosti povolení k pobytu. Nemůže však obstát ve vztahu k postupu správních orgánů týkajícímu se posouzení existence důvodů nezávislých na vůli žalobce, které mu znemožnily podat žádost o prodloužení povolení platnosti pobytu řádně v zákonem stanovené lhůtě, a k posouzení důvodnosti jeho žádosti o prominutí zmeškání této lhůty, kterou správní orgány byly povinny náležitě vyhodnotit a o ní rozhodnout. Správní orgány tak byly povinny náležitě vyložit neurčitý právní pojem „důvody na vůli cizince nezávislé“ tak, aby bylo možno zhodnotit, zda skutečnosti účastníkem řízení (zde žalobcem) tvrzené a doložené bylo možno pod tento neurčitý právní pojem podřadit a zda došlo k naplnění podmínek § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti tedy nemůže závěr o nadbytečnosti dokazování obstát.

S ohledem na vznesené žalobní (a také odvolací) námitky pak krajský soud v této souvislosti upozorňuje také na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval skutkově obdobný případ, a to stěžovatelky, u níž došlo k zastavení řízení před správním orgánem prvního stupně z důvodu opožděnosti (jako nyní u žalobce). Nejvyšší správní soud přitom přisvědčil stěžovateli, že tímto postupem může dojít k zásahu do rodinného života, kterým je nutno se zabývat, neboť ačkoli není vyloučeno, že by po návratu do země původu mohla opětovně požádat o povolení k dlouhodobému pobytu, představuje zastavení řízení (a tudíž neprodloužení povolení k pobytu) zásah do práva na rodinný život s ohledem na obtíže spojené s vycestováním, řízením o nové žádosti a případným návratem zpět do České republiky.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí vyslovil (viz č. l. 65 odůvodnění), že „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 [pozn. KS: rozuměj Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb.]. 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 třeba posoudit, zda zastavení řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení 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 činnosti správního orgánu” [pozn. KS: zvýraznění doplněno krajským soudem].

Jak je patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaná se ani těmito skutečnostmi přes vznesené námitky žalobce, že na území České republiky žije se svou nejbližší rodinou, zejména s nezletilým synem, který byl přijat na Základní školu v Klatovech (nyní již se dvěma nezletilými dětmi), vůbec nevypořádala, když pouze konstatovala, že syn žalobce, Berin Ramizi (nar. 18. 3. 2004), není na území České republiky. Toto odůvodnění, jehož správnost nelze vůbec soudně přezkoumat, neboť není nijak důkazně podloženo, tak rovněž nemůže pro svou nepřezkoumatelnost obstát. Ve vztahu k dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce pak rozhodnutí žalované neobsahuje v rozporu s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu jakékoli hodnocení jeho přiměřenosti (proporcionality), a to v návaznosti na konkrétní situaci žalobce a skutkové okolnosti projednávané věci, a nikterak se nevypořádává ani s tím, zda ve svých důsledcích neohrozí osobní a rodinné vazby a především zájmy nezletilých dětí, jak na ně žalobce poukazoval již v podaném odvolání.

Krajský soud se tak ztotožnil se závěry žalobce, že napadené rozhodnutí žalované neobsahuje řádné odůvodnění a že se náležitě nevypořádalo s žalobcem uplatněnými námitkami, a tedy je ve svém důsledku zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalovaná v napadeném rozhodnutí neuvedla, jaké skutečnosti vzala při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčila, jakými úvahami byla ve svém rozhodování vedena, o jaké důkazy opřela svá skutková zjištění a které důvody ji vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.

Pokud žalobce v závěru žaloby poukazoval na skutečnost, že samy správní orgány byly ve věci nečinné, když od podání žádosti do pravomocného rozhodnutí uplynuly více jak dva roky, a tedy se jeví nepřiměřeným jejich postup, kdy žalobci vytykají opožděnost podání jeho žádosti, krajský soud konstatuje, že správní řád a následně i soudní řád správní poskytují žalobci prostředky právní obrany proti nečinnosti správních orgánů v podobě žaloby proti nečinnosti. Proto skutečnost, že správní orgány několikanásobně překročily lhůtu pro vydání

rozhodnutí, sama o sobě nezpůsobuje pochybení mající vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí. V tomto ohledu tedy krajský soud uplatněnou žalobní námitku důvodnou neshledal.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou a podle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalované pro vady řízení zrušil, neboť je mj. zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby ve výši 4 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 16 456 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta, Mgr. Petra Václavka, za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, 2x písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby a návrhu na odkladný účinek žaloby, který byl soudem přiznán, a dále ústní jednání ve věci dne 24. 9. 2014) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 12 400 Kč (4 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 1 200 Kč (4 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byla částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů zvýšena o částku 2 856 Kč odpovídající příslušné výši daně z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 20 456 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 24. září 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová

