



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: V. D. D., proti žalované Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/S0, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 23. 11. 2009, č. j. CPR-15405-1/ČJ-2009-9CPR-C220,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Usnesením ze dne 9. 10. 2008 zastavila Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorát cizinecké policie Mladá Boleslav, skupina povolování pobytu, řízení ve věci žalobcovy žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podané dne 7. 10. 2008, a to pro neoprávněnost žádosti ve smyslu § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“). Policie zjistila, že žalobci byla již dříve zrušena platnost dlouhodobého pobytu na území ČR, příslušné rozhodnutí ze dne 4. 7. 2008 nabylo právní moci dne 18. 7. 2008. Žalobce proto po tomto datu již nebyl oprávněn podat žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

K žalobcovu odvolání změnil odvolací orgán rozhodnutí vydané v I. stupni tak, že upravil jeho výrok; v tom, že žalobce ke dni 7. 10. 2008 již nebyl oprávněn podat žádost, se však s orgánem I. stupně ztotožnil. Uvedl, že poslední den pro podání žádosti ve smyslu § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. uplynul 29. 8. 2008 (tj. 14 dnů před zánikem platnosti předešlého

povolení, k němuž došlo 11. 9. 2008); žalobce však podal žádost až 7. 10. 2008. Ve věci nebylo prováděno dokazování; správní orgán proto nebyl povinen vyrozumět účastníka před vydáním usnesení o tom, že dokazování bylo skončeno, a poučit jej o právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Podání žádosti po uplynutí lhůty stanovené zákonem nelze pokládat za vadu, o jejíž odstranění by se měl správní orgán pokoušet; ani zákon č. 326/1999 Sb., ani správní řád nezakládají správnímu orgánu povinnost vyzvat účastníka, aby zdůvodnil, proč nebyla žádost podána v řádné lhůtě.

V žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu žalobce namítl, že žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Kdyby tuto možnost dostal, bylo by mu zřejmé, že správní orgán žádosti nevyhoví, a mohl by uvést další skutková tvrzení a navrhnout důkazy ve svůj prospěch. Správní orgány dále nesprávně užily § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., které upravuje jednak lhůtu pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, jednak i situaci, kdy cizinci v podání žádosti ve lhůtě zabránil důvody na jeho vůli nezávislé. Tato úprava je speciální k obecné úpravě v § 41 odst. 4 správního řádu, podle níž musí účastník při podání žádosti o navrácení v předešlý stav prokazovat existenci překážky a nezaviněných závažných důvodů, v jejichž důsledku zmeškal úkon. Podle speciální úpravy v § 47 zákona č. 326/1999 Sb. je však na správním orgánu, aby prokázal, že účastník nepodal svou žádost včas. Žalovaná se ve svém rozhodnutí zabývala pouze plynutím lhůty pro podání žádosti ve vztahu ke konci platnosti předchozího povolení k pobytu, ale zcela opomenula možnost počítání lhůty podle druhé věty § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Žalobce přitom opakovaně upozornil správní orgán I. stupně sdělením ze dne 28. 8. 2009 a žádostí ze dne 7. 9. 2009, že svou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podal řádně a včas; ani správní orgán I. stupně, ani žalovaná však na tato sdělení nereagovali, v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Tato skutečnost zároveň zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaná se s ní nijak nevypořádala, ač to žalobce namítal už v odvolání. Žalobce proto navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na postoji vyjádřeném v napadeném rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby.

Žaloba není důvodná.

Řízení o žádosti v této věci bylo zastaveno podle § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb.; ten stanoví, že řízení se usnesením zastaví, 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.

V první žalobní námitce poukázal žalobce na to, že nedostal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Soud má však za to, že žalobcovo právo tu zkráceno nebylo, resp. že tohoto procesního práva se žalobce v dané situaci dovolávat nemůže.

Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žádost byla podána v době, kdy k tomu žalobce nebyl oprávněn, s ohledem na rozhodnutí ze dne 4. 7. 2008 (ve spisu založené), kterým byla žalobci zrušena platnost povolení k pobytu za účelem zaměstnání. Je pravda, že toto rozhodnutí by bylo možno považovat za podklad pro rozhodnutí, se kterým by žalobce seznámen být měl; nicméně i když výrok rozhodnutí zůstal (co do podstaty) i v řízení na II. stupni nezměněn [tj. správní orgány obou stupňů aplikovaly § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb.], odvolací orgán pozměnil rozhodovací důvody. Zatímco orgán I. stupně zdůvodnil svůj výrok tím, že žalobci byla již dne 4. 7. 2008 zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu, a žádost o prodloužení platnosti povolení tedy podal již v době, kdy

k tomu nebyl oprávněn, odvolací orgán ponechal otázku zrušení platnosti povolení stranou (žalobce tuto otázku činil spornou a namítal, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení dosud nenabylo právní moci) a založil své rozhodnutí na tom, že platnost předchozího povolení vypršela žalobci dne 11. 9. 2008, a žalobce tak byl oprávněn podat žádost o prodloužení platnosti nejpozději do 29. 8. 2008.

Žalobce ve své žalobní námitce neupřesnil, zda se jeho výhrada týkající se § 36 odst. 3 správního řádu vztahuje k postupu správního orgánu I. stupně, nebo správního orgánu odvolacího. V řízení o žalobě však soud primárně posuzuje zákonnost rozhodnutí vydaného v II. stupni, a i kdyby orgán I. stupně v řízení pochybil, nemůže to vést ke zrušení rozhodnutí vydaného ve II. stupni, jestliže odvolací správní orgán toto pochybení napravit nebo jestliže založil své rozhodnutí na jiných skutkových důvodech, a případné pochybení správního úřadu I. stupně spjaté s původně použitým skutkovým důvodem se stalo irelevantním. Zcela konkrétně: správní orgán I. stupně použil jako zásadní argument pro své rozhodnutí skutečnost, že žalobci byla již dříve zrušena platnost povolení k pobytu. Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k pobytu tak učinil podkladem svého rozhodnutí, aniž žalobci umožnil se s ním seznámit. Odvolací orgán však posoudil věc tak, že žalobce pobýval na území až do 11. 9. 2008 na základě platného povolení k pobytu (tuto skutečnost žalobce nezpochybňuje), ovšem místo aby žádost o prodloužení platnosti povolení podal v souladu s § 47 odst. 1 větou první zákona č. 326/1999 Sb. nejpozději dne 29. 8. 2008, učinil tak až 7. 10. 2008. V odvolacím řízení tu tedy nebyl žádný podklad pro rozhodnutí, s nímž by se žalobce nemohl seznámit; jediným „podkladem“ bylo stávající povolení k pobytu, z jehož časového vymezení bylo na první pohled patrné, že ke dni podání žádosti o prodloužení platnosti povolení již jeho platnost vypršela. Takový „podklad“ však ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu nemá na mysli. Smyslem zde upraveného procesního práva je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění; údaj o délce platnosti povolení k pobytu však není skutkovým zjištěním, které provedl správní orgán, nýbrž informací o právním statusu, s níž cizinec již vstupuje do řízení. To, že platnost povolení k pobytu žalobci vyprší dne 11. 9. 2008, uvedl ostatně sám žalobce ve své žádosti; bylo by tedy absurdní požadovat, aby jej s touto informací seznamoval správní orgán.

Žalobcův výklad § 47 odst. 1 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb. je nesprávný. Zákon zde říká: *V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty (tj. nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza) 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.* Žalobce má pravdu pouze v tom, že tu jde o ustanovení speciální k § 41 správního řádu (srov. č. 2095/2010 Sb. NSS). Ten ve svém odst. 2 stanoví, že *[p]ožádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá.* Podle § 41 odst. 4 správního řádu pak *[s]právní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.*

V řízení o žádosti ve věci povolení k dlouhodobému pobytu, resp. ve věci prodloužení jeho platnosti, se tedy § 41 správního řádu neužije, protože zákon č. 326/1999 Sb. pro tyto případy obsahuje speciální úpravu. Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. je podstatně stručnější než ustanovení § 41 správního řádu; to však neznamená, že je lze vykládat tak mechanickým způsobem, jaký zvolil žalobce – tj. stylem „neobsahuje-li § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. stejnou výslovnou formulaci jako § 41 správního řádu, nutně z toho plyne, že při postupu podle § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. platí pravý opak“. Konkrétně se žalobce domnívá, že zatímco při podávání žádosti o prominutí zmeškání úkonu

podle správního řádu musí účastník prokazovat, že překážkou byly závažné nezaviněné důvody, u žádosti podle § 47 odst. 1 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb., jejímuž včasnému podání zabránily důvody na vůli cizince nezávislé, to účastník podle žalobce prokazovat nemusí a je povinností správního orgánu si tuto skutečnost zjistit.

V nyní projednávané věci zvolil žalobce dokonce ještě svéráznější výklad § 47 zákona č. 326/1999 Sb. a v řízení prakticky postupoval tak, jako by existenci překážky na jeho vůli nezávislé nemusel nejen prokazovat, ale dokonce ani tvrdit. Svou původní žádost totiž podal dne 7. 10. 2008 bez jakékoli zmínky o tom, že ji podává opožděně a proč tak činí. Teprve poté, co správní orgán I. stupně řízení o jeho žádosti zastavil, sdělil žalobce v doplnění odvolání ze dne 16. 12. 2008, že ve včasném podání žádosti mu zabránily důvody na jeho vůli nezávislé (o jaké důvody šlo, opět ani nenaznačil) a na výzvu správního orgánu je schopen to doložit. (K tomu soud dodává, že ve spisu není založeno ani „sdělení“ ze dne 28. 8. 2009, ani „žádost“ ze dne 7. 9. 2009, o nichž se žalobce zmiňuje v žalobě. Proti rozhodnutí I. stupně podal žalobce blanketní odvolání dne 30. 10. 2008; důvody odvolání doplnil dne 16. 12. 2008, a zde se teprve zmínil o existenci důvodů ve smyslu § 47 odst. 1 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb. Žádné další podání už pak žalobce v odvolacím řízení neučinil.)

S takovýmto využíváním, resp. spíše zneužíváním účastnických procesních práv však soud souhlasit nemůže. Z konstrukce ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. je zřejmé, že pravidlem je podání žádosti v řádné lhůtě; výjimečně může nastat i situace, že žadateli ve včasném podání zabránila objektivní překážka, a v takovém případě se mu – jako dobrodini zákona – poskytuje lhůta dodatečná. Je však nábíledni (i bez toho, že by to zákon výslovně předepisoval, neboť by k tomu účastníka – a tím spíše jeho právně kvalifikovaného zástupce – měl vést pouhý zdravý rozum) že existenci takové překážky musí žadatel správnímu orgánu sdělit současně s podáním žádosti: jak jinak by totiž měl správní orgán vytušit, že tu jde o kvalifikovaný případ podle § 47 odst. 1 věty druhé, a ne o obyčejné opožděné podání žádosti? Pokud účastník o existenci překážky v průběhu řízení na I. stupni diskrétně pomlčí a zmíní se o ní až v odvolání, nemůže očekávat, že by obstál odvolací důvod, podle nějž orgán I. stupně nepřihlédl k existenci důvodů podle § 47 odst. 1 věty druhé: nemohl o nich totiž vědět. Dále pak platí jako obecný procesní princip, že pokud účastník ve své žádosti něco tvrdí, je také povinen to prokázat, resp. je to v jeho zájmu (a nikoli že správní orgán je povinen mu to vyvracet; nejde tu o správní trestání). Žalobce v této věci ve své žádosti o prodloužení platnosti povolení k pobytu ani nic netvrdil, tím méně pak něco prokazoval.

Konečně napadené rozhodnutí ani není nepřezkoumatelné. Žalobce ve svém odvolání skutečně uvedl, že mu ve včasném podání žádosti zabránily kvalifikované důvody a že je schopen to na výzvu správního orgánu doložit. Odvolací orgán se s tímto tvrzením vypořádal sice stručně, ale přiléhavě: uvedl, že není povinností správního orgánu vyzývat žadatele, aby zdůvodnil, proč nebyla žádost podána včas. S tímto závěrem soud souhlasí.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“). Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 17. června 2013

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková