



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **L. T. T.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 A 123/2010 – 61,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 A 123/2010 – 61, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 23. 4. 2010, č. j. CPR-2489-1/ČJ-2010-9CPR-C249, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 24 275 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Policie České republiky, oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha (dále též „správní orgán prvního stupně“) usnesením ze dne 17. 12. 2009, č. j. CPPH-110146/CI-2009-60, podle § 169 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) zastavila správní řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Správní orgán prvního stupně poukázal na ustanovení §

47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a skutečnost, že žalobkyni bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s platností do 17. 11. 2009. Poslední den pro podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tak byl dne 4. 11. 2009. Dne 11. 11. 2009 byl správnímu orgánu poštou doručen III. díl rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti s počátkem nemoci od 2. 11. 2009, dne 7. 12. 2009 žalobkyně předložila V. díl téhož rozhodnutí s ukončením pracovní neschopnosti ke dni 14. 11. 2009. Správní orgán prvního stupně následně dospěl k závěru, že jelikož žalobkyně podala žádost o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu dne 9. 11. 2009, tedy v době její nemoci, není důvod se domnívat, že to nebylo možné i poslední den pro podání žádosti v řádném termínu.

[2] Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl a Policie ČR, ředitelství služby cizinecké policie (dále též „předchůdce žalovaného“, působnost přešla na žalovaného ke dni 1. 1. 2011 zákonem č. 427/2010 Sb.) rozhodnutím ze dne 23. 4. 2010, č. j. CPR-2489-1/ČJ-2010-9CPR-C249, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Předchůdce žalovaného se zabýval tím, zda u žalobkyně existovaly na její vůli nezávislé důvody odůvodňující podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v dodatečné lhůtě. Shledal přitom, že žalobkyně podala předmětnou žádost prostřednictvím zástupce k poštovní přepravě v Brandýse nad Labem dne 9. 11. 2009, přičemž k žádosti byla přiložena plná moc k podání žádosti o povolení k pobytu na území České republiky udělená panu P. D. H., která však nebyla datována. Žádost tedy byla podána v době, kdy byla žalobkyně v pracovní neschopnosti, v průběhu které se zdržovala v Praze. Předchůdce žalovaného dospěl k závěru, že pokud měla žalobkyně zástupce, ten mohl konat v zákonem stanovené lhůtě. Dále uvedl, že obecně lze nemoc považovat za důvod na vůli cizince nezávislý, ale v daném případě mohl úkony ve stanovené lhůtě činit zástupce žalobkyně ve stanovené lhůtě. Žalobkyní uváděné zdravotní důvody tak nebyly předchůdcem žalovaného posouzeny jako důvody na vůli žalobkyně nezávislé ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které by jí bránily podat předmětnou žádost ve lhůtě. Předchůdce žalovaného poukázal na skutečnost, že žalobkyně měla možnost žádost podat již 120 dní před uplynutím platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, přičemž žádost mohla být podána i bez náležitostí s ohledem na § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[3] Žalobkyně podala proti shora uvedenému rozhodnutí předchůdce žalovaného žalobu, v níž poukázala na shora uvedené okolnosti podání své žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. V této souvislosti uvedla, že správním orgánem nebylo v průběhu řízení prokázáno porušení klidového režimu stanoveného lékařem, případně nepravost rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. Podle žalobkyně správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy zakotvenou v § 3 správního řádu a své rozhodnutí opírají o pouhé domněnky o možnosti žalobkyně podat svou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v řádné lhůtě, zdůvodněné tím, že žalobkyně podala svou žádost v době nemoci. Žalobkyně správním orgánům vytknula, že se nesnažily zjistit skutkový stav, tedy např. zda dřívějšímu podání její žádosti nezabránil v úvodu neschopnosti vážnější průběh nemoci, případně, zdali dodatečné podání žádosti neumožnilo zmocnění třetí osoby již v průběhu nemoci. Za zásadní pochybení správních orgánů žalobkyně označila, že se vůbec nezabývaly otázkou, zda opožděné podání žádosti o prodloužení povolení

pokračování

k dlouhodobému pobytu na území ČR bylo řádně odůvodněno důvody na vůli žalobkyně nezávislémi. Podle žalobkyně tento důvod představuje doložené rozhodnutí o její dočasné pracovní neschopnosti trvající od 2. 11. 2009 do 14. 11. 2009. Ze strany správních orgánů tak namísto zkoumání, zda u žalobkyně skutečně existovaly důvody na její vůli nezávislé odůvodňující opožděné podání žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu, došlo k použití *analogie legis* v neprospěch žalobkyně, která však ve správním řízení není přípustná.

[4] Žalobkyně dále namítla, že je běžnou praxí správních orgánů lékařské zprávy jako doklad o existenci důvodů na vůli nezávislých akceptovat a poukázala v této souvislosti na zásadu ochrany legitimního očekávání stanovenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Namítala rovněž, že plně spoléhala na § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, resp. jednala v dobré víře, že z důvodu nemoci jí bude umožněno podat žádost v dodatečné lhůtě 3 pracovních dnů po odpadnutí překážky nezávislé na její vůli ve smyslu tohoto ustanovení. Podle žalobkyně nelze akceptovat, pokud správní orgán v minulosti běžně přijímal rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti jako dostatečný doklad o existenci důvodů na vůli účastníka nezávislých a vyvolal tím důvěru žadatelů ve správnost takového postupu, aby pak následně stejné důvody nepovažoval za důvody na vůli osoby nezávislé a žádost zamítl.

[5] Podle žalobkyně správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu s právními předpisy, když rozhodl o nevyhovění její žádosti o prominutí zmeškání lhůty bez vydání usnesení ve smyslu § 41 odst. 7 správního řádu, proti kterému by žalobkyně měla možnost podat řádný opravný prostředek v podobě odvolání, na základě kterého by byla přezkoumána zákonnost postupu správního orgánu prvního stupně, ale nevyhovění žádosti žalobkyně o prominutí zmeškání lhůty pouze zmínil v odůvodnění meritorního rozhodnutí o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu. Žalobkyně označila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně za nepřezkoumatelné, neboť pouze odkázal na možnost žalobkyně podat předmětnou žádost prostřednictvím zástupce, aniž by vysvětlil, proč nelze považovat žalobkyní doložené rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti za dostatečné pro vyhovění její žádosti o prominutí zmeškání lhůty.

[6] S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby městský soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalobkyně rovněž navrhla, aby městský soud žalobě přiznal odkladný účinek.

[7] Městský soud v Praze usnesením ze dne 30. 11. 2010 návrh žalobkyně na přiznání odkladného žalobě zamítl.

[8] Dne 22. 7. 2013 žalobkyně podala opakovaný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, kterému městský soud vyhověl usnesením ze dne 12. 9. 2013, č. j. 6 A 123/2010 – 49.

[9] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 A 123/2010 – 61, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Námitce žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně městský soud nepřisvědčil. Shledal totiž, že správní orgán prvního stupně důvod zastavení v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, když ze skutečnosti, že žalobkyně podala předmětnou žádost v době její nemoci, dovodil, že není důvod se domnívat, že to nebylo

možné i v poslední možný den pro podání žádosti v řádném termínu a předchůdce žalovaného tuto úvahu dále rozvedl. Z rozhodnutí předchůdce žalovaného tak je podle městského soudu seznatelné, z jakých podkladů při svém rozhodování vycházel a na základě jakých skutečností a úvah dospěl k závěru, že žalobkyní uváděné zdravotní důvody nebyly důvody na její vůli nezávislé, které by jí zabránily podat předmětnou žádost v zákonem stanovené lhůtě. Skutečnost, že žalobkyně s důvody zastavení nesouhlasí, neznamena nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Ostatně i žalobkyně v podané žalobě poukazuje na konkrétní důvody uvedené v rozhodnutí, se kterými vyslovuje nesouhlas.

[10] K námitce, v níž žalobkyně správním orgánům vytýkala porušení § 3 správního řádu, městský soud uvedl, že předchůdce žalovaného v odůvodnění svého rozhodnutí nezpochybnil pracovní neschopnost žalobkyně v době od 2. 11. 2009 do 14. 11. 2009 ani to, že z hlediska včasnosti podané žádosti lze obecně nemoc považovat za důvod na vůli cizince nezávislý. Předchůdce žalovaného vycházel z toho, že žádost byla podána zástupcem, kterého žalobkyně k tomuto účelu zmocnila a tento mohl předmětnou žádost podat v zákonem stanovené lhůtě. Žalobkyni lze přisvědčit, že správní orgány nezjišťovaly, kdy k uvedenému zmocnění došlo. Žalobkyně však ani při jednání u městského soudu, kterého se osobně účastnila, nebyla schopna tento údaj sdělit. Žalobkyně tak podle městského soudu neprokázala, že v době od 2. 11. 2009 do 4. 11. 2009, resp. do 9. 11. 2009 nebyla v důsledku své nemoci schopna zmocnit zvoleného zástupce k podání předmětné žádosti. V této souvislosti městský soud dále uvedl, že již ze situace, kdy se žalobkyně po návštěvě lékaře mohla odjet léčit do místa svého pobytu, lze dovodit, že zdravotní stav žalobkyně nebyl narušen natolik, aby nebyla schopná zmíněné zmocnění udělit. S ohledem na shora uvedené okolnosti je podle městského soudu nutno považovat tvrzení žalobkyně za účelové. Za této situace nelze správnímu orgánu vytýkat, že otázku, kdy došlo k uvedenému zmocnění, nezjišťoval a řízení o žádosti v souladu s ustanovením § 169 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců zastavil z důvodu, že byla podána v době, kdy k tomu žalobkyně již nebyla oprávněna.

[11] S ohledem na výše uvedené městský soud v postupu správních orgánů neshledal žalobkyní tvrzené porušení zásad uvedených § 2 a 3 správního řádu. Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že ze strany správních orgánů došlo k nedovolenému použití *analogie legis* v její neprospěch, neboť řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR je v zákoně o pobytu cizinců upraveno samostatně a nejedná se tudíž o analogii, tj. postup, kdy se na právem neřešenou otázku použije podobná, pro daný případ nejbližší, právní norma (ustanovení zákona), čímž dochází k vyplnění mezery v zákoně. Předchůdce žalovaného, který v posuzované věci rozhodoval na základě relevantních ustanovení zákona o pobytu cizinců, č. 326/1999 Sb., tedy postupoval v souladu se zákonem.

[12] Jako nedůvodnou posoudil městský soud také námitku žalobkyně, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, když o nevyhovění žádosti o prominutí zmeškání lhůty nevydal usnesení dle ustanovení § 41 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., ale pouze ho zmínil v odůvodnění meritorního rozhodnutí. K této námitce městský soud v první řadě uvedl, že z obsahu spisového materiálu nevyplývá, že by žalobkyně žádost o prominutí zmeškání lhůty podala, neboť za takovou žádost nelze považovat samotné předložení „Rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti“. Městský soud dále konstatoval, že aplikace institutu navrácení v předešlý stav zakotveného v ustanovení § 41 správního

pokračování

řádu je při rozhodování o žádostech cizinců o povolení k dlouhodobému pobytu a stejně tak o prodloužení doby platnosti tohoto povolení vyloučena, a to vzhledem k existenci speciální úpravy obsažené v § 47 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Z uvedeného tedy vyplývá, že pokud by žádost o prominutí zmeškání lhůty byla v daném případě podána, nebyl by správní orgán prvního stupně povinen o ní rozhodnout samostatným výrokem.

[13] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v níž stejně jako v žalobě uvedla, že jí v podání žádosti v zákonné lhůtě podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zabránily důvody na její vůli nezávislé (nemoc) a vyjádřila přesvědčení, že pokud správní orgán nezjistí důvody nezávislé na vůli účastníka řízení, má o tom vydat rozhodnutí, kterým nepromine zmeškání lhůty k učinění daného úkonu. Poté stěžovatelka městskému soudu vytknula, že zamítl tuto její argumentaci, aniž by své závěry podpořil relevantními argumenty. Stěžovatelka uvedla, že pokud by přistoupila na argumentaci městského soudu, že správní orgán není povinen v případě neprominutí lhůty k podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydat samostatné rozhodnutí, pak je v případě, kdy se vyskytnou důvody na vůle nezávislé, na místě vždy povolit účastníku řízení pozdější podání žádosti. V opačném případě účastník řízení prakticky ztrácí možnost jakékoliv obrany proti postupu správního orgánu. Ustanovení § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je podle stěžovatelky nutno interpretovat tak, že v případě, kdy se objeví důvody na vůli účastníka nezávislé, může podat žádost do tří dnů od odpadnutí takové překážky přímo na základě zákona, aniž by byl správní orgán oprávněn posuzovat, zda mu pozdní podání umožní. Stěžovatelka má za to, že cit. ustanovení zákona o pobytu cizinců neponechává prostor pro správní uvážení správního orgánu, ale účastník řízení je oprávněn k podání žádosti po odpadnutí daného důvodu. Posuzovat tak lze toliko, zda se jedná o důvody nezávislé na vůli účastníka řízení a nikoli, zda bude umožněno pozdní podání žádosti, neboť to umožňuje sám zákon. V opačném případě vzniká prakticky neomezený prostor pro libovůli správního orgánu, tak jak se stalo v posuzovaném případě, proti které stěžovatelka nemá možnost obrany, neboť správní orgány i soud zcela ignorují jí namítané skutečnosti. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na § 41 správního řádu, podle kterého lze účastníku řízení prominout zmeškání úkonu a pokud se tak nestane, je správní orgán povinen o tom vydat rozhodnutí, které podléhá přezkumu v odvolacím řízení.

[14] Správní orgány obou stupňů i krajský soud sice konstatovaly, že obecně lze zdravotní důvody považovat za důvody nezávislé na vůli účastníka řízení ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců avšak v posuzovaném případě tomu tak není, neboť stěžovatelka byla schopna udělit plnou moc zástupci a tudíž byla schopna i podat předmětnou žádost. Tento závěr stěžovatelka označila za nelogický a uvedla, že by jí nemělo být přičítáno k tíži, pokud i přes své onemocnění zajistila podání předmětné žádosti prostřednictvím svého zmocněnce bezprostředně poté, co byla schopna takovýto úkon učinit. Závěry městského soudu i správních orgánů podle stěžovatelky naznačují, že by byla v lepším postavení, kdyby celou záležitost vůbec neřešila. Závěr městského soudu, že zmocněná osoba mohla podat předmětnou žádost v zákonné lhůtě, nemá podle stěžovatelky žádnou oporu v obsahu spisového materiálu. Sám městský soud přitom uvedl, že nebylo zkoumáno, zda stěžovatelka byla schopna zmocnit danou osobu v zákonné

lhůtě. Stěžovatelka je však přesvědčena, že pokud není možná aplikace § 41 odst. 7 správního řádu, ale je postupováno toliko dle zvláštní právní úpravy obsažené v zákoně o pobytu cizinců, je na správním orgánu, aby vyvrátil tvrzenou existenci důvodů na vůli cizince nezávislých. Stěžovatelka tento důvod uvedla a doložila jej veřejnou listinou. Pokud ho chtěl správní orgán zpochybnit, bylo na něm, aby vyvrátil jeho existenci. Postup správního orgánu, který i přes objektivní existenci takového důvodu zastavil řízení o žádosti stěžovatelky, je podle stěžovatelky v rozporu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a také v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů zejména pak § 4 odst. 4 správního řádu.

[15] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[17] Stěžovatelka kasační stížnost podala výslovně z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[18] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[19] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[20] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[21] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[22] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení otázky, zda byly splněny podmínky § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. zda byl dán nějaký důvod nezávislý na vůli stěžovatelky, který ji zabránil podat žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě stanovené v tomto ustanovení a zda stěžovatelka podala žádost do 3 pracovních dnů po zániku takového důvodu.

[23] Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni rozhodnutí předchůdce žalovaného, *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 120 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.*

[24] Ze správního spisu vyplývá a mezi účastníky jsou nesporné tyto skutečnosti: s ohledem na větu první ustanovení § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byl den 4. 11. 2009 poslední, kdy stěžovatelka mohla podat žádost o prodloužení platnosti jejího dlouhodobého pobytu, neboť stěžovatelce bylo na území České republiky uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s platností do 17. 11. 2009. Stěžovatelka lékařským potvrzením (dílem V. rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vystaveným MUDr. I. M., praktickým lékařem) řádně doložila, že se v době od 2. 11. 2009 do 14. 11. 2009 nacházela v pracovní neschopnosti. Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podala stěžovatelka prostřednictvím zmocněnce dne 9. 11. 2009.

[25] Předchůdce žalovaného dospěl k závěru, že nemoc lze obecně považovat za důvod na vůli cizince nezávislý ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale v daném případě tomu tak není, neboť stěžovatelka zmocnila k zastupování další osobu, která mohla činit úkony v zákonem stanovené lhůtě. Městský soud v souvislosti se zmocněním k zastupování uvedl, že stěžovatelka neprokázala, že době od 2. 11. 2009 do 4. 1. 2009, resp. do 9. 11. 2009 nebyla v důsledku své nemoci schopna zmocnit zvoleného zástupce k podání předmětné žádosti a konstatoval dále, že již ze situace, že stěžovatelka se mohla po návštěvě lékaře odjet léčit do místa svého pobytu, lze dovodit, že její zdravotní stav nebyl narušen natolik, aby nebyla schopná zmiňované zmocnění udělit.

[26] Nejvyšší správní soud se s tímto posouzením věci neztotožňuje. V první řadě je třeba uvést, že nemoc zapříčínující pracovní neschopnost je skutečně třeba považovat za důvod na vůli cizince nezávislý ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť takováto nemoc je již natolik intenzivní, že dočasně brání nemocnému cizinci v pracovní činnosti, tj. i úkonům svou náročností odpovídající podání předmětné žádosti. Jak vyplývá z výše uvedeného, stěžovatelka byla v dočasné pracovní neschopnosti od 2. 11. 2009 do 14. 11. 2009, předmětnou žádost podala dne 9. 11. 2009, tj. v průběhu této pracovní neschopnosti prostřednictvím svého zmocněnce. Nejvyšší správní soud je však na rozdíl od žalovaného a městského soudu přesvědčen, že k závěru, že sama stěžovatelka byla schopna již v průběhu dočasné pracovní neschopnosti podat předmětnou žádost, není možné dospět pouze na základě skutečnosti, že ji podala prostřednictvím zmocněnce. Tato skutečnost, totiž podle Nejvyššího správního soudu svědčí v první řadě o tom, že její zdravotní stav skutečně nebyl natolik dobrý, aby předmětnou žádost podala sama. K tomuto závěru vede Nejvyšší správní soud také ta skutečnost, že plná moc udělená stěžovatelkou jejímu zmocněnci není

datována. Podpis stěžovatelky se dále nachází pouze na pojistné smlouvě uzavřené dne 30. 10. 2009. Na žádném z dalších dokladů přiložených k předmětné žádosti však již podpis stěžovatelky není. S přihlédnutím k těmto skutečnostem má Nejvyšší správní soud za to, že stěžovatelka v průběhu své dočasné pracovní neschopnosti nebyla s ohledem na probíhající onemocnění schopna úkonů souvisejících s podáním předmětné žádosti ani žádné takové úkony nečinila a dokázala pouze kontaktovat svého zástupce a pověřit jej podáním předmětné žádosti.

[27] Rozhodující pro správné posouzení věci tak podle Nejvyššího správního soudu je, že stěžovatelka doložila, že byla v období od 2. 11. 2009 do 14. 11. 2009 v pracovní neschopnosti, což představuje důvod nezávislý na její vůli, který ji opravňoval podat podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o prodloužení lhůty k dlouhodobému pobytu nikoli ve lhůtě stanovené ve větě první tohoto ustanovení, ale do 3 dnů po zániku tohoto důvodu. Pokud tedy předmětnou žádost podala prostřednictvím zástupce již v průběhu své pracovní neschopnosti (dne 9. 11. 2009) je třeba na tuto žádost nahlížet jako na včas podanou, neboť s ohledem na výše uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců by i žádost podaná 3 pracovní dny po zániku této překážky (nemoci a z ní pramenící dočasné pracovní neschopnosti stěžovatelky), tj. až do dne 19. 11. 2009 (pracovní neschopnost stěžovatelky skončila ke dni 14. 11. 2009, dne 15. 11. 2009 byla neděle, dne 17. 11. 2009 byl státní svátek) byla stále žádostí podanou včas. Na tomto závěru nic nemění ani poukaz městského soudu na skutečnost, že stěžovatelka byla schopna se po návštěvě lékaře odjet léčit do místa svého bydliště. Tomu, že onemocnění stěžovatelky bylo intenzivní, ostatně nasvědčuje také to, že na III. dílu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti nejsou vyznačeny žádné vycházky. Nejvyšší správní soud dodává, že snaha stěžovatelky zařídit podání předmětné žádosti navzdory jejímu nepříznivému stavu by jí neměla být správními orgány kladena k tíži.

[28] Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že v obdobných případech je třeba postupovat při zjištění skutkového stavu zvláště pečlivě. Neprodloužení dlouhodobého pobytu cizince má totiž pro cizince závažné důsledky – zejména se jedná o povinnost vycestovat, v důsledku které dojde zpravidla k omezení, narušení, či dokonce k úplnému přetrhání osobních vazeb cizince k rodinným příslušníkům a jiným jemu blízkým osobám na území České republiky, s čímž souvisí i jiné závažné důsledky – cizinec, který vycestuje, si musí najít zajistit ubytování a obživu mimo území České republiky. V posuzované věci by tyto důsledky nastaly, neboť jak vyplývá z návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku žalobě, kterému městský soud vyhověl usnesením ze dne 12. 9. 2013, č. j. 6 A 123/2010 – 49, stěžovatelka má na území ČR vytvořeno rodinné zázemí představované manželem a čerstvě narozeným synem, je plně integrována do většinové společnosti a veškeré sociální vazby, které v současné době má, se váží výhradně k území ČR. Případný zásah do rodinného života způsobený odtržením matky od půlročního syna stěžovatelka označila za natolik zásadní, že to může ovlivnit život rodiny po dlouhé roky.

[29] Dále je třeba uvést, že sám předchůdce žalovaného výslovně připustil, že obecně nemoc považuje za důvod na vůli cizince nezávislý. Důvody pro jiný postup proto musí být náležitě prokázány a tento postup, tj. výjimečné neuznání dočasné pracovní neschopnosti za důvod nezávislý na vůli cizince a bránící podání žádosti v řádné lhůtě, musí být řádně odůvodněn, neboť pouze tak nedojde k narušení právní jistoty účastníků

pokračování

řízení a principu ochrany legitimního očekávání. Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že skutečnost, že stěžovatelka podala předmětnou žádost v době své dočasné pracovní neschopnosti prostřednictvím zástupce, hovoří spíše v její prospěch, resp. pro aplikaci ustanovení § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců věty druhé, neboť je zřejmé, že stěžovatelka se snažila podat předmětnou žádost, co nejdříve to bylo možné, přestože ji to její zdravotní stav ještě neumožňoval. Naopak, ze spisu nevyplývá nic, co by bylo možné posoudit jako doklad o případném zneužití institutu dočasné pracovní neschopnosti za účelem obejití lhůt stanovených zákonem pro podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu.

[30] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítala, že správní orgán prvního stupně pochybil, pokud samostatným usnesením nerozhodl o její žádosti o prominutí zmeškání lhůty a městskému soudu vytknula, že tuto její námitku zamítl, aniž by své závěry podpořil relevantními argumenty. Nejvyšší správní soud této námitce stěžovatelky nepřisvědčil, neboť se plně ztotožňuje se závěry městského soudu, že stěžovatelka žádost o prominutí zmeškání lhůty nepodala, neboť za takovou žádost nelze považovat pouhé předložení „Rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti“ a že aplikace institutu navrácení v předešlý stav zakotvený v ustanovení § 41 správního řádu je vyloučena při rozhodování o žádostech cizinců o povolení k dlouhodobému pobytu a při žádostech o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, vzhledem k existenci speciální úpravy obsažené v § 47 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců. V tomto případě se jedná o stanovení náhradní lhůty pro podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu a zda jsou zde splněny podmínky pro aplikaci této náhradní lhůty zkoumá správní orgán v rámci meritorního rozhodnutí o žádosti, resp. usnesení o zastavení řízení, při posouzení včasnosti podání žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44).

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] S přihlédnutím k výše uvedenému Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, neboť je zjevné, že stěžovatelka se úspěšně dovolala důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávného posouzení věci městským soudem. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí předchůdce žalovaného je rovněž založeno na nesprávném právním posouzení věci a podmínky pro jeho zrušení byly dány již v době rozhodování krajského soudu, zrušil Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zároveň i napadené rozhodnutí předchůdce žalovaného ze dne 23. 4. 2010, č. j. CPR-2489-1/ČJ-2010-9CPR-C249, a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení.

[32] Podle ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný vázán v dalším řízení právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[33] Podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s., *rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*

[34] O náhradě nákladů řízení před Městským soudem v Praze a řízení o kasační

stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatelka má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila, neboť měla ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.). Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 2.000 Kč, návrh na přiznání odkladného účinku žaloby ve výši 1.000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, celkem tedy 8.000 Kč. Stěžovatelka byla v řízení zastoupena zástupcem Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, proto k náhradě nákladů řízení patří rovněž odměna a hotové výdaje tohoto zástupce. V řízení před městským soudem má stěžovatelka právo na náhradu odměny za právní zastupování za dva úkony právní služby jejího zástupce (převzetí zastoupení a podání žaloby dne 28. 5. 2010) ve výši 2.100 Kč za jeden úkon [§ 11 odst. 1 písm. a) a d), § 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále též „advokátní tarif“), ve znění účinném do 31. 12. 2012] a za dva úkony dle citované vyhlášky ve znění účinném po 1. 1. 2013 (návrh na přiznání odkladného účinku žaloby ze dne 22. 7. 2013, účast na soudním jednání konaném u městského soudu dne 13. 2. 2014) ve výši 3.100 Kč za jeden úkon [§ 11 odst. 1 písm. g), § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu], přičemž za návrh na přiznání odkladného účinku náleží odměna ve výši jedné poloviny, tj. 1.550 Kč [§ 11 odst. 2 písm. a), § 11 odst. 3, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu]. V řízení o kasační stížnosti má stěžovatelka právo na náhradu odměny za právní zastoupení za jeden úkon právní služby jejího zástupce (podání kasační stížnosti dne 21. 3. 2014) ve výši 3.100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d), § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu, ve znění od 1. 1. 2013]. Stěžovatelce tak náleží náhrada odměny jejího právního zástupce ve výši 11.950 Kč. Dále stěžovatelce náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. celkem 1.500 Kč. Protože zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada nákladů o příslušnou zákonnou sazbu této daně (21 %) vypočtenou z přiznané odměny a náhrady hotových výdajů, v daném případě tedy o částku 2.825 Kč. Celkem tedy je povinen žalovaný uhradit stěžovatelce na nákladech řízení částku 24.275 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího právního zástupce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu