



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mráky a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **M. L.**, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 4. 2015, čj. MV-2826-5/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2019, čj. 10 A 79/2015-36,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2019, čj. 10 A 79/2015-36, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání s platností od 5. 11. 2010 do 4. 11. 2012. Dne 23. 10. 2012 podala žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení. Ministerstvo vnitra řízení zastavilo dle § 169 odst. 8 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož žalobkyně žádost podala po uplynutí lhůty podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tzn. v době, kdy k tomu nebyla oprávněna. Žalovaná odvolání zamítla rozhodnutím označeným v záhlaví.

[2] Žalobkyně se proti rozhodnutí žalované bránila u městského soudu. Soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. Dle něj bylo k této kauze třeba – vzhledem k hrozícím následkům napadeného rozhodnutí – přistupovat zvlášť pečlivě. Žalobkyně

podala spornou žádost jen o den později, než ji podat měla. To, že její žádost byla opožděná, se dověděla až z rozhodnutí ministerstva, a to dne 13. 11. 2012. Proto žalobkyni v tomto případě postačilo, aby v odvolání proti tomuto rozhodnutí poprvé tvrdila, že jí v podání žádosti v řádné lhůtě zabránila nemoc, toto onemocnění doložila lékařským potvrzením. Tvrzení o nemoci nemělo podléhat koncentraci podle § 82 odst. 4 správního řádu. Městský soud tedy uzavřel, že žalobkyně podala žádost o prodloužení pobytu včas, v náhradní lhůtě podle § 47 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců.

[3] Proti tomuto rozsudku podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost. V nynějším případě prý byly dány všechny podmínky pro zastavení řízení o žádosti. Žalobkyně poprvé uvedla, že včasnému podání žádosti bránila nemoc, až v rámci podaného odvolání. Žalobkyně měla povinnost tvrdit a doložit rozhodné skutečnosti již v řízení před ministerstvem, nikoliv až v odvolacím řízení.

[4] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[5] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti NSS posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, *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.* Dle § 169 odst. 8 písm. d) téhož zákona správní orgán zastaví řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, pokud ji cizinec podal v době, kdy k tomu nebyl oprávněn.

[8] Ze správního spisu vyplynulo, že povolení žalobkyně k dlouhodobému pobytu bylo platné do 4. 11. 2012. Podle § 47 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců bylo posledním dnem pro podání žádosti o prodloužení platnosti tohoto povolení pondělí 22. 10. 2012. Žalobkyně podala žádost prostřednictvím zmocněnce až následujícího dne, tj. 23. 10. 2012, aniž tvrdila, že žádost podává ve lhůtě dle § 47 odst. 1 věty druhé cit. zákona. Ministerstvo řízení o žádosti zastavilo rozhodnutím ze dne 29. 10. 2012. Toto rozhodnutí si žalobkyně převzala osobně dne 13. 11. 2012. Dne 14. 11. 2012 žalobkyně požádala o nahlédnutí do spisu a dne 26. 11. 2012 její zmocněnec u ministerstva do spisu nahlížel. Dne 28. 11. 2012 pak žalobkyně doručila ministerstvu odvolání proti jeho rozhodnutí. V odvolání mj. žádala o prominutí zmeškání lhůty. Tvrdila, že spornou žádost nemohla podat včas z důvodu nemoci, a doložila potvrzení praktické lékařky ze dne 8. 11. 2012, ve kterém stojí, že žalobkyně „*nebyla schopna práce a cestování od 11. 10. 2012 – 30. 10. 2012*“. Stěžovatelka odvolání zamítla. Uvedla, že s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu nemohla přihlédnout k novým skutečnostem ani k návrhům na provedení nových důkazů (zejm. lékařské potvrzení). Žalobkyně dle stěžovatelky ani neuvedla, proč nemohla tvrzení a důkazní návrhy uplatnit již během řízení u ministerstva.

pokračování

[9] NSS předně uvádí, že nemoc lze považovat za objektivní překážku, tzn. důvod nezávislý na vůli cizince, která mu brání v podání žádosti (k tomu obecně např. rozsudek ze dne 14. 2. 2018, čj. 10 Azs 350/2017-43, bod 12, a tam cit. judikaturu). Podstatou sporu však je, zda správní orgány měly zohlednit, že žalobkyně tvrdila nemoc až v řízení o odvolání, nikoliv tedy ve lhůtě k tomu určené § 47 odst. 1 větou druhou zákona o pobytu cizinců.

[10] Na nyní řešený případ nepochybně dopadá zásada koncentrace dle § 82 odst. 4 správního řádu. Jakkoli je třeba tento případ, ostatně jako všechny podobné kauzy, posuzovat zvláště pečlivě (rozsudek ze dne 27. 6. 2014, čj. 4 Azs 62/2014-31, bod 28), nelze jen proto popírat základní principy procesního práva správního. I v této věci proto platí, že pokud cizinec chtěl využít práva podat žádost v dodatečné lhůtě dle § 47 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců, bylo na něm, aby již v řízení před prvostupňovým orgánem tuto skutečnost výslovně tvrdil a také doložil důvody na jeho vůli nezávislé, které mu v podání žádosti v řádné lhůtě zabránily. Nestačí, pokud cizinec teprve v průběhu odvolacího řízení uvede, že žádost podává dle § 47 odst. 1 věty druhé cit. zákona. Je obecně přijímaným procesním pravidlem, že brání-li účastníkovi řízení v učinění určitého úkonu objektivní překážka, je právě na tomto účastníkovi, aby – jakmile takový důvod odpadne – sdělil tuto skutečnost správnímu orgánu a také ji prokázal, a to zároveň s tímto zmeškaným úkonem (rozsudek ze dne 19. 9. 2013, čj. 4 As 69/2013-44, bod 19 a 20; srov. též obecnou úpravu v § 41 správního řádu; podobně též rozsudky ze dne 30. 11. 2016, čj. 3 Azs 170/2016-29; ze dne 27. 1. 2016, čj. 1 Azs 295/2015-40, bod 10, v němž cizinec lhůtu k podání žádosti zmeškal o 2 dny; nebo též již cit. rozsudky 4 Azs 62/2014, bod 27, a 10 Azs 350/2017, bod 13).

[11] V posuzované věci žalobkyně k formulářové žádosti nepřipojila žádný přípis, v němž by alespoň tvrdila existenci důvodů na její vůli nezávislých (§ 47 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců), jež jí bránily podat žádost včas, nemluvě o tom, že by tyto důvody již v této fázi prokázala. Toto neučinila ani do doby vydání rozhodnutí ministerstva o zastavení řízení. Povinnost tvrzení i povinnost předložit k němu důkazy ležela přitom na ní.

[12] Žalobkyni ovšem nepomůže ani to, že v odvolání proti rozhodnutí ministerstva tvrdila a doložila, že v rozhodné době byla nemocná. Městskému soudu lze přisvědčit v tom, že zásada koncentrace řízení není neomezená. V určitých typech řízení je § 82 odst. 4 správního řádu prolomen zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 správního řádu. Typicky se až do 30. 6. 2017 jednalo o řízení o přestupcích a správních deliktech (rozsudek ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS; dnes to výslovně potvrdil § 97 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Koncentrační zásada se dále neuplatní též v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. rozsudek ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As 7/2011-48, č. 2412/2011 Sb. NSS).

[13] Avšak výjimka z uplatnění zásady koncentrace řízení se nemůže uplatnit v nynějším případě. Řízení se vede o žádosti žalobkyně, nebylo zahajováno z moci úřední. V řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě. Tato zásada se běžně aplikuje též v pobytových věcech cizinců a nepřipouští se zde žádné odchylky (viz např. rozsudky

ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, bod 12; nebo ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36, bod 25). Žalobkyně však ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu neuvedla žádné relevantní důvody, které by objasnily, proč nemohla doklady předložit již v řízení u ministerstva.

[14] Žalobkyně tedy měla být již v průběhu řízení o žádosti u ministerstva obezřetná (ostatně v ČR pobývá od roku 2004). S tvrzením o nemoci, která ji bránila v podání žádosti o prodloužení doby platnosti pobytového povolení, neměla otálet. Závěr městského soudu, že žádost byla podána včas, tedy není správný. Sporná žádost byla podána opožděně.

[15] Vzhledem k výše uvedeným argumentům bylo zbytečné, aby se NSS podrobně věnoval dalším námitkám, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti.

[16] Kasační stížnost je důvodná. NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. ledna 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu