



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: nezl. **M. D. C.**, zastoupený zákonnou zástupkyní M. O. C., zastoupenou JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem, náměstí Hrdinů 1634/3 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 1. 2021, č. j. MV-180824-4/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 18. 6. 2021, č. j. 59 A 10/2021 – 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Meritem projednávané věci je otázka, zda žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu byla podána opožděně z důvodů na vůli stěžovatele nezávislých dle § 47 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Žalobce (stěžovatel) podal prostřednictvím zákonné zástupkyně (matky) dne 14. 9. 2020 žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Dne 12. 10. 2020 zastavilo Ministerstvo vnitra (jako správní orgán I. stupně) řízení o žádosti z

důvodu jejího opožděného podání. Platnost předchozího víza totiž skončila k 7. 9. 2020. Odvolání žalobce žalovaná zamítla. Jako důvod pozdního podání žádosti zákonná zástupkyně žalobce uvedla, „že si špatně zapamatovala skutečnost, že se o prodloužení žádosti odvolatele musí žádat s předstihem a neuvědomila si, že toto pozapomnění bude mít takové následky.“

[3] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce u krajského soudu. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[4] Zákon o pobytu cizinců stanoví v § 47 odst. 1 lhůtu pro podání žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu, jejíž nedodržení má za následek zastavení řízení. Zákonodárce však současně předvídal i situace, kdy může dojít k opožděnému podání žádosti, a v § 47 odst. 3 upravil omluvitelné důvody, pro které lze opožděné podání akceptovat. Za omluvitelné důvody označil takové, které jsou na vůli cizince nezávislé a které mu neumožnily žádost v zákonné lhůtě podat. V případě existence takových důvodů je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů a důsledek zmeškání lhůty, kterým je povinnost správního orgánu zastavit řízení, nenastane. Již v tomto institutu je obsažen ústavní požadavek proporcionality, neboť umožňuje meritorně projednat i opožděně podanou žádost, avšak toliko v případě osvědčení omluvitelného důvodu. Správní orgán proto v daném případě postupoval v souladu se zákonným ustanovením. Pokud shledal, že žalobcem, resp. jeho zákonnou zástupkyní tvrzený důvod zmeškání zákonné lhůty není důvodem na vůli nezávislým, nelze jeho postup považovat za přepjatě formalistický či nepřiměřený.

[5] V případě rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti cizince o pobytové oprávnění nejsou správní orgány s ohledem na to, že neposuzují žádost meritorně, povinny posuzovat možný zásah tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, a to ani dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[6] Soud uzavřel, že si je přirozeně vědom negativních důsledků zastavení řízení bez meritorního projednání žádosti, zejména povinnosti jednoho či obou rodičů vycestovat s žalobcem, který je malým dítětem, do země původu a jeho pobytovou situaci řešit na zastupitelském úřadě. Institut lhůty je však přirozenou součástí právního řádu a důsledky jejího zmeškání jsou se lhůtou pevně spjaty a představují její podstatu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/19, ve kterém Ústavní soud posuzoval ústavnost lhůty k podání nečinnostní žaloby). Jak již soud uvedl, lhůtu by její prolomení z žalobcem tvrzeného důvodu (nepřiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života), bez existence překážek na vůli cizince nezávislých, tedy pro jinou než v § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovenou výjimku, učinilo v podstatě obsoletní. Samotná skutečnost, že žalobce je velmi malé dítě, nemůže být specifickou okolností, která by mohla ospravedlnit nedodržení lhůty.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, v níž se domáhá zrušení rozsudku krajského soudu.

[8] Stěžovatel nesouhlasí s právním posouzením věci, přičemž zejména uvádí, že je nezletilým dítětem, které nemohlo ovlivnit opožděné podání žádosti. Krajský soud se nezabýval proveditelností postupu a ochranou práv stanovených v čl. 10 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte za nouzového stavu.

[9] Postup správních orgánů byl formalistický a také nepřiměřený, rozporný s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvou o právech dítěte.

[10] Dále namítá, že krajský soud se blíže nezabýval postupem, který mu žalovaná doporučila, a to podání žádosti o vydání dlouhodobého víza za účelem strpení podle ust. § 33 odst. 1 písm. a) zák. č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců. Spokojil se s tím, že k podání žádosti došlo, ale již nijak nezohlednil pravděpodobnost kladného výsledku vyřízení žádosti. Výše uvedené považuje stěžovatel za jeden z důvodů, pro který krajský soud bez hlubšího zkoumání skutečného stavu věci žalobu zamítl.

[11] Závěrem stěžovatel shrnuje, že v napadeném rozsudku krajského soudu nedošlo k meritornímu posouzení tvrzených důvodů a tím došlo k porušení přezkumné povinnosti soudu. Krajský soud vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nezabýval se skutečným stavem věci. Nepřezkoumatelnost je takovou vadou rozhodnutí, kterou se soud musí zabývat i pokud není namítána.

[12] Spolu s kasační stížností stěžovatel požádal, aby jí byl přiznán odkladný účinek.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel byl pro svou nezletilost zastoupen matkou. Mohl se nechat zastoupit i advokátem. Nouzový stav, který krajský soud dle tvrzení stěžovatele dostatečně nezohlednil, v době podání žádosti (ani dlouho před ní) vyhlášen nebyl. K námitce týkající se přepjatého formalismu žalovaná odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2018, č. j. 2 Azs 180/2018 – 51.

[14] Porušení úmluv a zásah do práva na rodinný a soukromý život stěžovatel tvrdil jen v obecné rovině. Stěžovateli není bráněno v dalším pobytu na území.

[15] Postup doporučený žalovanou [podání žádosti dle § 33 zákona o pobytu cizinců] byl toliko doporučením, nikoliv garancí.

[16] K posouzení merita sporu došlo v bodu [22] napadeného rozsudku. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně a rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný.

[17] Pro výše uvedené navrhuje žalovaná, aby soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[19] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Soud dále ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 soudního řádu správního (s. ř. s.)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[20] Dle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (důraz přidán) „[ž]ádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o prodloužení doby jeho platnosti je cizinec povinen podat nejpozději **před uplynutím platnosti** víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, **nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti.**“

[21] Dle § 47 odst. 3 téhož zákona (důraz přidán) „[z]abrání-li včasnému podání žádosti podle odstavce 1 nebo 2 nebo odstavce 6 písm. b) důvody na **vůli cizince nezávislé**, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. V odůvodněných případech může cizinec žádost podat i dříve, než je uvedeno v odstavci 1. Důvody pro pozdější podání žádosti podle věty první a pro dřívější podání žádosti podle věty druhé je cizinec povinen ministerstvu sdělit nejpozději při podání žádosti a na jeho výzvu tyto důvody prokázat.“

[22] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou, zda je rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Má-li rozhodnutí soudu obstát v testu přezkoumatelnosti, je třeba, aby bylo srozumitelné a obsahovalo dostatek důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Krajský soud vypořádal meritum věci, přičemž výslovně konstatoval, proč v projednávané věci nemohl přijmout stěžovatelem uváděné skutečnosti (a okolnosti věci) za důvod na vůli nezávislý, pro který by podaná žádost nebyla opožděná. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Věcná správnost úvah krajského soudu je předmětem dalšího přezkumu.

[23] V projednávaném případě není mezi stěžovatelem a žalovanou sporu o skutkových okolnostech věci. Platnost stěžovatelova pobytového oprávnění skončila ke dni 7. 9. 2020. Zákonná zástupkyně stěžovatele podala žádost až dne 14. 9. 2020. Opožděné podání přisoudila vlastní chybě, přičemž v podáních ke správním orgánům apelovala na věk stěžovatele a jeho další osud, včetně vlivu na celou rodinu (nutnost vycestovat z České republiky). Postup označovala za přepjatý formalismus.

[24] Zákon o pobytu cizinců tedy stanoví konkrétní lhůtu pro podání žádosti o prodloužení doby pobytu, jejíž nedodržení má za následek zastavení řízení. Jedinou výjimku z tohoto pravidla lze nalézt ve výše cit. § 47 odst. 3, z něhož vyplývají následující kumulativní podmínky pro zachování lhůty. Musí jít o:

- důvody nezávislé na vůli cizince,
- které cizinci zabránily v podání žádosti dle věty první téhož ustanovení,
- cizinec žádost podal do pěti pracovních dnů po zániku těchto důvodů a
- tyto důvody sdělí ministerstvu nejpozději při podání žádosti a na výzvu prokáže.

[25] *Důvody na vůli cizince nezávislé*, které brání včasnému podání žádosti, představují neurčitý právní pojem, jímž se judikatura NSS již několikrát zabývala. V rozsudku ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Azs 62/2014 - 31, Nejvyšší správní soud mezi jinými uvedl, že nemoc cizince, respektive dočasná pracovní neschopnost z důvodu nemoci, může představovat důvod nezávislý na vůli cizince, který mu brání podat žádost o prodloužení povolení k pobytu v řádné lhůtě (obdobně srov. též rozsudek ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 Azs 295/2015 - 40). Za takový důvod lze za specifické situace považovat i nemoc manžela cizinky, která je fakticky závislá na jejím manželovi (srov. rozsudek ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62). Naopak za takovou překážku nelze považovat vydání pobytového štitku s nesprávně vyznačenou dobou platnosti (rozsudek ze dne 25. 2. 2016, č. j. 9 Azs 305/2015 - 46), pravděpodobné odcizení cizincova cestovního dokladu s vyznačeným vízovým štítkem (rozsudek ze dne 3. 5. 2017, č. j. 6 Azs 286/2016 - 45), ani nesprávné povědomí cizince o

tom, že žádost lze podat, aniž by byla kompletní (rozsudek ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016 – 41).

[26] Nejvyšší správní soud v obecné rovině judikoval, že za důvod na vůli cizince nezávislý nelze považovat takovou překážku, která podle všech okolností případu objektivně nezabránila cizinci v podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (rozsudek ze dne 31. 7. 2013, č. j. 6 As 62/2013 – 32). Správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se zákonem. V jejich hodnocení stěžovatelem tvrzených důvodů pozdního podání žádosti jako nikoliv na jeho vůli nezávislémi, nelze spatřovat přepjatý formalismus či nepřiměřenost (srov. rozsudek ze dne 24. 9. 2020, č. j. 1 Azs 46/2020 – 40). Nízký věk stěžovatele je toliko důvodem pro zákonné zastoupení (v projednávané věci byl zastoupen matkou). Jednání jeho zákonné zástupkyně je přičitatelné přímo zastoupenému (srov. § 436 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), nejedná se proto o na vůli nezávislý důvod pro opožděné podání žádosti. V opačném případě by u nezletilých cizinců zastoupených zákonným zástupcem nebylo lhůty vůbec potřeba. Je navíc na místě od stěžovatele, resp. jeho zákonných zástupců – rodičů, vyžadovat, aby věnoval(-i) pozornost zákonným podmínkám svého pobytu v České republice, včetně podmínek administrativních. Již to, že žadatel ponechá podání žádosti na poslední dny lhůty, je spojeno s rizikem, že půjde o žádost opožděnou.

[27] Jde-li o zásahy do rodinného a soukromého života (případně do práv stanovených v Úmluvě o právech dítěte), již krajský soud správně uvedl, že správní orgány (ani soudy) nejsou povinny posuzovat možný zásah nemeritorního rozhodnutí (zastavení řízení) do soukromého a rodinného života cizince (srov. judikaturu citovanou krajským soudem). Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti, tj. pokud jako v posuzovaném případě žádost nebyla podána včas a nebyly prokázány důvody nezávislé na vůli cizince, které vedly k opožděnému podání žádosti, nemá správní orgán jinou možnost, než řízení zastavit. Dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců), resp. rozhodování o opuštění území obecně. S ohledem na to zde nelze spatřovat ani rozpor napadeného rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz např. rozsudek ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 246/2017 – 35), ani s čl. 10 Úmluvy o právech dítěte.

[28] V řízení o opožděném podání žádosti pak nelze posoudit jiná řízení vedená stěžovatelem, a to ani prizmatem toho, že žalovaný stěžovateli (zjevně s dobrým úmyslem) doporučil podat jinou žádost, která by mohla vést k vyřešení jeho pobytové situace.

[29] Soud tedy uzavírá, že zjištěný skutkový stav zcela odpovídá výsledku řízení. V projednávané věci nebyly dány důvody na vůli cizince nezávislé, aby bylo možné podanou žádost vyhodnotit jinak než jako opožděnou.

[30] Stěžovatel připojil ke kasační stížnosti návrh na přiznání odkladného účinku. O tomto návrhu soud nerozhodoval, jelikož odkladný účinek působí jen do skončení řízení před soudem a soud rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného odkladu po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí. Rozhodnutí o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. srpna 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu