



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Zdeňka Kühna a Ondřeje Mráky ve věci žalobkyně: **T. H. T.**, zastoupené advokátem Mgr. Ondřejem Fialou, Václavské náměstí 66, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, náměstí Hrdinů 3, Praha 4, proti rozhodnutí ze dne 10. 11. 2021, čj. MV-155493-4/SO-2021, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 3. 2022, čj. 117 A 7/2021-39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 3 400 Kč do rukou jejího zástupce, advokáta Mgr. Ondřeje Fialy, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně je cizinka a žije v ČR od roku 2008. Opakovaně jí bylo udělováno (respektive prodloužováno) povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[2] V dubnu 2021 žalobkyně opět požádala o prodloužení doby platnosti tohoto povolení. Spolu se žádostí ovšem nepředložila cestovní doklad ani nedoložila, že má zajištěno ubytování, jaký má úhrnný měsíční příjem a že nemá dluhy. Proto ji Ministerstvo vnitra vyzvalo k odstranění vad žádosti a stanovilo jí k tomu lhůtu. Po marném uplynutí této lhůty ministerstvo řízení o žádosti zastavilo. Proti rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně, zastoupená už advokátem, blanketní odvolání, které přislíbila do 15 dnů doplnit. Dva týdny poté žalobkyně zaslala ministerstvu podání, ve kterém žádala o prominutí zmeškání úkonu ve smyslu § 41 správního řádu a vysvětlovala, že výzvě k doložení potřebných dokumentů

kvůli jazykové bariéře neporozuměla. Ministerstvo toto podání považovalo za doplnění blanketního odvolání, a postoupilo jej tedy žalované komisi. Komise odvolání zamítla.

[3] Žalobkyně ovšem uspěla u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Krajský soud vyhověl její žalobě a zrušil rozhodnutí komise. Podle krajského soudu bylo v pořádku, že se s žádostí o prominutí zmeškání úkonu vypořádala až komise. Zásadním procesním pochybením ovšem bylo, že komise rozhodovala o blanketním odvolání. Žádost o prominutí zmeškání úkonu neslo považovat za doplnění odvolání, a komise tedy měla žalobkyni k doplnění odvolání vyzvat (rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2009, čj. 1 As 4/2009-53).

[4] Proti rozsudku krajského soudu se komise nyní brání kasační stížností. Tvrdí, že zákon ukládá vyzvat k doplnění odvolání jen tehdy, pokud v odvolání není uveden žádný důvod (rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2015, čj. 3 As 142/2014-34). Žalobkyně se odvolávala proti rozhodnutí, jímž bylo řízení zastaveno kvůli nedoložení podkladů; proto komise za důvod jejího odvolání považovala tvrzení, že neporozuměla výzvě, aby podklady doložila. I takové tvrzení může být platným odvolacím důvodem (rozsudky NSS ze dne 1. 9. 2016, čj. 10 As 136/2015-41; a ze dne 25. 10. 2016, čj. 7 Azs 193/2016-28). Pokud odvolání obsahuje byť i jen jediný důvod, nelze jej považovat za blanketní a tvrdit, že komise měla vyzvat k jeho doplnění (rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2012, čj. 4 Ads 36/2012-31). Komise zdůrazňuje, že žalobkyni zastupoval advokát, který se na cizinecké věci specializuje; musel si být tedy vědom důsledků strohého odůvodnění odvolání. Nadto v blanketním odvolání sám přislíbil, že ho do 15 dnů doplní, což dva týdny nato v podstatě učinil, a to skrze odůvodnění žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Rozsudek krajského soudu je podle komise nepřezkoumatelný, protože se v něm krajský soud nezmínil o tom, že ve věci proběhlo jednání, a nevypořádal námitky, které byly v jeho průběhu vzneseny.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že její žádost o prominutí zmeškání úkonu neobsahuje žádný odvolací důvod, není v ní označeno žádné rozhodnutí ani uveden petit. Ani podle obsahu se tedy nemůže jednat o doplnění odvolání. V tom se věc žalobkyně liší od věci 4 Ads 36/2012, na kterou odkázala komise: ve věci citované komisí už prvotní odvolání obsahovalo konkrétní odvolací důvod i petit. Je běžné, že advokát doplňuje podání až v reakci na výzvu.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho odvolatel napadá a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí (§ 82 odst. 2 správního řádu). Z odvolání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje (§ 37 odst. 2 správního řádu). Nemá-li odvolání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, správní orgán vyzve odvolatele k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (§ 37 odst. 3 správního řádu).

[8] Zákon nepředpokládá, že by se měl postup správního orgánu odlišovat v závislosti na tom, zda je odvolatel zastoupen advokátem, nebo ne. I pokud by si sám advokátem zastoupený odvolatel v blanketním odvolání stanovil lhůtu, ve které odvolání doplní,

pokračování

a následně ji nedodržel, musí správní orgán odvolatele k doplnění blanketního odvolání vyzvat (rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2011, čj. 2 As 99/2010-67, body 16 až 20). O odvolání jednoduše nelze rozhodovat bez znalosti konkrétních odvolacích námitek (1 As 4/2009), odvolací námítka nelze předpokládat nebo namísto odvolatele formulovat (rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013, čj. 4 As 141/2013-28). Ke stejným závěrům dospěl NSS i ve věcech, na které komise odkazovala v kasační stížnosti. Správní orgán musí odvolatele vyzvat k doplnění odvolání vždy, když je toto odvolání blanketní (7 Azs 193/2016, bod 32; to platí, i kdyby správní řízení v prvním stupni bylo ovládáno zásadou koncentrace, 3 As 142/2014). Za blanketní odvolání přitom nelze považovat odvolání, které obsahuje alespoň jeden projednatelný odvolací důvod (4 Ads 36/2012; 10 As 136/2015, bod 15).

[9] Zásadní spornou otázkou v projednávané věci je, zda byl v žádosti o prominutí zmeškání úkonu uveden odvolací důvod. NSS souhlasí s krajským soudem, že tomu tak nebylo. Podání bylo nazváno *Odstranění vad žádosti, Žádost o navrácení v předešlý stav*. Jeho obsahem bylo sdělení, že žalobkyně předkládá požadované dokumenty, žádá o navrácení v předešlý stav a o prominutí zmeškání úkonu. Poslední větou podání žalobkyně vysvětlila, že požadované dokumenty nedoložila včas, protože neporozuměla výzvě k jejich předložení. Z podání tedy není vůbec zřejmé, že by se mělo jakkoli vztahovat k blanketnímu odvolání. Je zde, pravda, časová souvislost mezi sporným podáním a blanketním odvoláním. Zákon ani judikatura však neříkají, že obsah všech podání učiněných záhy po odeslání blanketního odvolání by měl být vykládán tak, že v sobě nutně zahrnuje odvolací námítka.

[10] Komise dále tvrdí, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, protože v něm nejsou vypořádány námítka vznesené v průběhu jednání. Z protokolu o jednání je však zřejmé, že v jeho průběhu nebyly vzneseny žádné námítka nad rámec písemných podání. A písemné námítka krajský soud vypořádal. Nepřezkoumatelnost nemůže založit jen to, že se rozsudek krajského soudu o průběhu jednání výslovně nezmiňuje; ostatně k takové zmínce ani nebyl důvod, protože jednání nic nového nepřineslo.

[11] Komise se svými námitkami neuspěla, a NSS proto její kasační stížnost zamítl. Komise nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Úspěšné žalobkyni NSS přiznal náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby, a to vyjádření ke kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (vyhláška č. 177/1996 Sb.). Za tento úkon náleží odměna ve výši 3 100 Kč a paušální částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů. Zástupce žalobkyně není plátcem DPH, soud proto odměnu nezvyšoval o částku daně. Celkově je tedy komise povinna uhradit žalobkyni náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 3 400 Kč.

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

V Brně dne 10. listopadu 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu

