



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Ondřeje Bartoše a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **B. E. E.**
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem AK Čechovská & Václavek, s.r.o., se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 5. 2023, č. j. MV-71783-7/SO-2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, podanou u nadepsaného soudu 23. 6. 2023, domáhal přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (správní orgán prvního stupně) ze dne 24. 8.

2022, č. j. OAM-20576-16/ZM-2022. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žalobcovu žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 374 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

2. Žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí. Namítal, že „předběžné“ rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2023, č. j. MV-71783-6/SO-2023, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o navrácení v předešlý stav, bylo vydáno v rozporu s předpisy, protože nereflektovalo námitky žalobce a je tak nepřezkoumatelné. Žalovaný se nevypořádal s námitkou, že žalobce si nemohl převzít poštovní zásilku s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, protože ztratil cestovní doklad. Nesprávný je závěr žalovaného, že si žalobce byl vědom skutečnosti, že mu je doručována písemnost vypravená správním orgánem prvního stupně, a mohl se tedy k tomuto správnímu orgánu dostavit, aby si písemnost osobně převzal. Žalobce si toho vědom nebyl a skutkový stav tak v této otázce nemá oporu ve spisech.
3. Žalobce dále namítal nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života. Na území České republiky pobývá žalobcova nezletilá dcera, X. Žalobce dceru vychovával po většinu jejího života společně s družkou, paní Y. V poslední době žalobce pobývá na jiné adrese, současně je však pro žalobce možné zachovávat s dcerou pravidelný kontakt a zajistit alespoň základní péči. Žalobce tvrdil zásah do soukromého a rodinného života spočívající ve vzájemném odloučení v případě nutnosti vycestovat z České republiky. S ohledem na vzdálenost mezi zemí původu žalobce a Českou republikou by bylo téměř vyloučeno pravidelné setkávání žalobce s dcerou. Délka tohoto odloučení je nejistá s poukazem na nařízení vlády č. 220/2019 Sb., kterým byly stanoveny kvóty na počty žádostí o vybraná pobytová oprávnění na vybraných zastupitelských úřadech České republiky v zahraničí. Pro zastupitelský úřad v Ulánbátaru byla tato kvóta pro běžnou zaměstnaneckou kartu, tj. dřívější pobytové oprávnění žalobce, stanovena ve výši 170 žádostí ročně, je tedy krajně nepravděpodobné, že by se žalobci podařilo získat termín k podání žádosti. Protože žalobce s matkou nezletilé dcery není sezdán, nemůže žádat ani o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle ust. § 42a zákona o pobytu cizinců. Napadené rozhodnutí tak znamená závažný zásah do žalobcova soukromého a rodinného života a také do soukromého a rodinného života jeho dcery, což porušuje čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a také čl. 3 Úmluvy o právech dítěte (povinnost orgánů veřejné moci zohlednit při rozhodování s dopady na konkrétní dítě zájem nezletilého dítěte). Žalobce poukázal na judikaturu (nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 950/19 a další), z níž plyne, že k nejlepšímu zájmu nezletilých dětí je třeba přihlížet i v okamžiku, kdy na ně rozhodnutí dopadá pouze fakticky a zprostředkovaně a nerozhoduje se tedy přímo o jejich právech a povinnostech.
4. Žalobce dále tvrdil, že v důsledku zhoršeného zdravotního stavu (vinou pracovního úrazu) žalobci nesvědčí časté cestování a potřebuje stabilní prostředí. V zemi původu přitom žalobce již řadu let nepobýval a nemá zde zázemí. Navíc je zde nepříznivá

socioekonomická situace. Žalobci by se tak v případě vycestování s ohledem na jeho zdravotní stav snížila možnost dosažení výdělků, z něhož by mohl financovat svou případnou cestu zpět do České republiky. Možnost dosažení výdělků v České republice by byla snazší. Žalobce by v případě setrvání v České republice, vedle pravidelného kontaktu s dcerou, mohl rovněž začít dceru opětovně finančně podporovat, což by bylo v jejím nejlepším zájmu.

III. Shrnutí vyjádření žalované

5. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Poukázala na judikurní tezi, že řízení ve správním řízení vedené v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek. Je-li proto vada řízení v prvním stupni zhojena v řízení odvolacím, netrpí správní řízení jako celek vadou, která by způsobovala jeho nezákonnost. Žalovaná v této věci plně odkázala na odůvodnění rozhodnutí ze dne 23. 5. 2023, č. j. MV-71783-6/SO-2022, kde námitky žalobce vypořádala. K námitce, že žalobci nebyl znám obsah doručované zásilky, žalovaná poukázala na skutečnost, že poučení, které bylo odtrženo z poštovní obálky a zanecháno v poštovní schránce žalobce a na základě kterého žalobce žádal o vydání zásilky, obsahovalo označení a adresu správního orgánu prvního stupně a označení písemnosti číslem jednacím. Žalobci proto byl znám jak odesílatel zásilky, tak její obsah. Žalobce měl postupovat v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* a kontaktovat správní orgán prvního stupně za účelem zjištění, co bylo obsahem zásilky. K námitce nepřiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalovaná uvedla, že v souladu s § 92 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přezkoumávala rozhodnutí správního orgánu prvního stupně také v rozsahu, zda nesplňuje důvody pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, přičemž tyto důvody neshledala. Rozhodne-li správní orgán o zamítnutí odvolání pro opožděnost, není povinen posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud věc projednal při jednání, konaném dne 1. 11. 2023. Žalobce prostřednictvím svého zástupce setrval na podané žalobě, na níž plně odkázal. Žalovaný se z jednání předem písemně omluvil, krajský soud proto konstatoval podstatný obsah jeho písemného vyjádření k žalobě. Dokazování nebylo prováděno. Závěrem žalobce setrval na svém návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému.
7. Krajský soud věcně přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
8. Žaloba není důvodná.
9. Podle § 24 odst. 1 správního řádu platí, že jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.

10. Podle § 24 odst. 2 správního řádu platí, že prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.
11. Podle § 41 odst. 2 správního řádu platí, že požádat 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. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.
12. Podle § 41 odst. 4 správního řádu platí, že správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.
13. Podle § 92 správního řádu platí, že opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.
14. Protože napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto pro opožděnost, omezil se soudní přezkum pouze na otázku, zda bylo odvolání opožděné; při tom v souladu s níže uvedenou judikaturou přezkoumal také zákonnost rozhodnutí o návrhu na určení neplatnosti doručení jako podkladového aktu. Zabýval se také otázkou, zda správní orgány měly přihlédnout k námitce nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce.
15. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující průběh řízení:
 - 7. 3. 2022 podal žalobce žádost o prodloužení zaměstnanecké karty,
 - 21. 4. 2022 byla žalobci vhozením do schránky doručena výzva k odstranění vad žádosti,
 - 23. 5. 2022 byla žalobci fikcí doručena opakovaná výzva k odstranění vad žádosti,
 - 21. 7. 2022 byla žalobci do vlastních rukou doručena výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí,
 - 25. 8. 2022 bylo žalobci vypraveno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně; žalobce nebyl zastižen, byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení; obálka je označena číslem jednacím OAM-20576-16/ZM-2022; zásilka byla připravena k vyzvednutí 26. 8. 2022, desátý den, t. j. 5. 9. 2022, nastala fikce doručení (oznámení); lhůta pro podání odvolání uplynula 20. 9. 2022,
 - 2. 11. 2022 požádal žalobce písemně o nahlédnutí do správního spisu „o prodloužení zaměstnanecké karty které bylo nepovolen. OAM-20576/ZM-2022“ (dosl. cit.),
 - 7. 11. 2022 oznámil zástupce žalobce převzetí právního zastoupení a požádal o nahlédnutí do správního spisu,

- 16. 11. 2022 nahlédl zástupce žalobce do správního spisu,
 - 6. 12. 2022 podal žalobce prostřednictvím zástupce odvolání proti rozhodnutí společně s návrhem na určení neplatnosti doručení,
 - 4. 4. 2023 usnesením č. j. OAM-20576-20/ZM-2022 Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, nevyhovělo žádosti o určení neplatnosti doručení; současně postoupilo odvolání k rozhodnutí žalované,
 - 20. 4. 2023 podal žalobce odvolání proti usnesení, kterým Ministerstvo vnitra nevyhovělo žádosti o určení neplatnosti doručení,
 - 23. 5. 2023 žalovaná rozhodnutím č. j. MV-71783-6/SO-2023 zamítla odvolání proti usnesení, kterým Ministerstvo vnitra nevyhovělo žádosti o určení neplatnosti doručení,
 - 23. 5. 2023 žalovaná rozhodnutím č. j. MV-71783-7/SO-2023 zamítla odvolání proti rozhodnutí ve věci samé pro opožděnost; zrušení tohoto rozhodnutí se žalobce domáhá nyní projednávanou žalobou.
16. Žalobce svou žalobní argumentací brojl především proti věcné nesprávnosti rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra nevyhovělo žádosti o určení neplatnosti doručení, a navazujícího rozhodnutí žalované o odvolání žalobce. Tyto akty jsou samostatně vyloučeny ze soudního přezkumu, neboť v souladu s ustálenou judikaturou nejde o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Jejich soudní přezkum se tak děje zásadně v rámci přezkumu na ně navazujících rozhodnutí (tedy rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost), vůči nimž jsou rozhodnutími předběžné povahy ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. a pro jejichž věcnou podobu jsou přímo určující (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 6. 2020, č. j. 30 A 274/2018-48). Na podporu toho lze uvést i závěry, vyjádřené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 As 88/2007-49. Ty se sice týkaly rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu, avšak pro podobnost a systematickou provázanost obou institutů (tedy navrácení v předešlý stav podle § 41 správního řádu a určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu, které na § 41 správního řádu výslovně odkazuje) je lze na posuzovanou věc analogicky vztáhnout. Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že byť rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu ve své podstatě předurčuje výsledek konečného rozhodnutí, konečné důsledky představující zásah do právní sféry účastníka správního řízení ve smyslu § 65 s. ř. s. konstituují až výrok rozhodnutí o zmeškaném úkonu, zde o odvolání. Dříve není najisto postaveno, jaký vliv bude mít ono podkladové a předběžné rozhodnutí na práva a povinnosti dotyčného účastníka řízení. Odepření soudního přezkumu rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak v daném případě neznamená odepření přístupu k soudu, který by mohl ve svých důsledcích znamenat odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiæ*), ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu. Na soud se lze totiž v předmětné věci obrátit se správní žalobou vždy proti případným důsledkům rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak není vyloučeno ze soudní ochrany, neboť jeho přezkumu lze dosáhnout v rámci přezkumu finálního rozhodnutí o podaném odvolání, a účastník řízení není zkrácen na svém právu přístupu k soudu. Z uvedených důvodů není možno brojit přímo proti rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty jako

rozhodnutí podkladovému, ale až proti jeho důsledkům, které jediné mají v posuzované věci právní relevanci.

17. Krajský soud se tedy zákonností podkladového rozhodnutí o nevyhovění žádosti o určení neplatnosti doručení zabýval a uvažil o ní následovně.
18. Vhodno připomenout, že Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře zabýval výkladem neurčitého právního pojmu *závažné důvody, které nastaly bez jeho* (zde žalobce) *zavinění* ve smyslu ust. § 41 odst. 4 správního řádu. V rozsudku ze dne 17. 2. 2015, č. j. 7 Azs 13/2015-28, formuloval svůj závěr v právní větě: „*Závažné důvody, které představují překážku, jež bránila účastníkovi řízení učinit zmeškaný úkon (§ 41 správního řádu), musí být objektivní povahy, přičemž závažnost těchto důvodů se posuzuje vždy podle okolností konkrétního případu.*“
19. V rozsudku ze dne 26. 11. 2015, čj. 7 As 208/2015-48, Nejvyšší správní soud judikoval o významu okolnosti, že adresát zásilky věděl, že je vedeno správní řízení o jeho odvolání proti rozhodnutí o přestupku vydaném správním orgánem I. stupně a mohl tedy předpokládat, že bude v jeho věci vydáno rozhodnutí a toto mu bude doručováno. V odkazované věci se jednalo o řízení o přestupku, tedy řízení vedené z moci úřední; tato okolnost je tedy dvojnásob významná v řízení o žádosti, které v projednávané věci inicioval sám žalobce. V odkazované věci Nejvyšší správní soud dále vyjevil, že jak § 24 odst. 2, tak § 41 správního řádu jednoznačně vyžadují, aby se jednalo ať už o dočasnou nepřítomnost nebo vážné, resp. závažné důvody, které nastaly bez zavinění. Musí se tedy jednat o takovou skutečnost, kterou adresát neplánoval a která nastala bez možnosti, aby ji jakkoliv mohl ovlivnit. Tedy skutečnost nahodilou, mimořádnou. Nejvyšší správní soud zde zdůraznil právní zásadu *vigilantibus iura* (každý ať si střeží svá práva).
20. Žalobce nečinil sporným, že o uložení zásilky na poště věděl. Sporoval pouze vlastní vědomost o tom, jaká zásilka je mu doručována. Toto však zůstalo pouze v rovině neprokázaného tvrzení. Krajský soud zde připomíná, že poštovní doručeníka je veřejnou listinou a jako taková je nadána presumpcí správnosti údajů na ní uvedených. Ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve unést břemeno tvrzení a předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobila doručení a údaje uvedené na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi prokazující, že zásilka doručena nebyla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. června 2021, č. j. 7 Azs 386/2020 – 31). Správnost údajů na poštovní doručence je tedy domněnkou vyvratitelnou, připouští protidůkaz opaku. Žalobce však žádný takový důkaz nenavrl. Pouze neurčitě tvrdil, že z poučení, které mu bylo zanecháno v poštovní schránce, nebylo lze seznat, co je obsahem zásilky. Takové obecné a ničím neprokázané tvrzení není způsobilé domněnku správnosti údajů na doručence vyvrátit. Je přitom obecně známo, že poučení, které je součástí obálky pro doručení písemnosti ve správním řízení, a které se odděluje a zanechává v poštovní schránce, obsahuje přinejmenším číslo jednací doručované písemnosti. Je důvodné předpokládat, že toto číslo jednací obsahovalo i poučení zanechané žalobci v případě doručování napadeného rozhodnutí. I kdyby však poučení číslo jednací neobsahovalo, mohl se je žalobce dozvědět v okamžiku, kdy se dostavil na poštu ve snaze zásilku si vyzvednout, neboť pošta by mu údaje z obálky sdělila i bez toho, aby mu zásilku

vydala. Současně je zřejmé, že číslo jednací a jeho souvislosti s předmětným správním řízením byly žalobci známy, neboť v žádosti o nahlížení do správního spisu toto číslo jednací použil (žádost je součástí správního spisu).

21. Z tvrzení žalobce také vyplynulo, že se pokusil zásilku uloženou na poště vyzvednout. Krajský soud tak konstatuje, že žalobce měl a mohl předpokládat, že je mu doručována písemnost v souvislosti s probíhajícím řízením o jeho žádosti, a bylo tak možno na něm spravedlivě požadovat, aby vyvinul více úsilí směřujícího k tomu, aby se dozvěděl, co je obsahem zásilky. Je přinejmenším závažné, že žalobce poté, co se dozvěděl, že mu pošta doručovanou zásilku bez předložení dokladu totožnosti nevydá (což logicky muselo být někdy mezi datem ztráty dokladu a koncem úložní doby, tedy mezi 3. 9. 2022 a 5. 9. 2022), požádal až dne 2. 11. 2022 o nahlédnutí do spisu v předmětné věci. Krajský soud je přesvědčen, že člověk, který si bděle střeží svá práva, by v takové situaci kontaktoval správní orgán a zajímal se o osud své žádosti a celého správního řízení bezodkladně, a nikoli až po téměř dvou měsících. Krajský soud se tak ztotožňuje s posouzením otázky tak, jak jej učinil žalovaný na str. 4 odůvodnění svého rozhodnutí, čímž současně vypořádal žalobcovy odvolací námitky. Není v této souvislosti důvodná námitka žalobce směřující k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zamítnutí žádosti o určení neplatnosti doručení, neboť judikatura již dříve dovodila, že rozhodnutí odvolacího orgánu i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soud v rámci soudního přezkumu posuzuje jako jeden celek (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 22/2017 – 37; ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015 – 27; ze dne 8. 6. 2017, č. j. 9 As 101/2016 – 62).
22. Postup žalované nezakládá vůči žalobci nepřiměřenou procesní tvrdost (k tomu srov. např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 6. 2020, č. j. 30 A 274/2018-48 nebo rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2019, č. j. 1 Azs 466/2018-50).
23. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že podkladové rozhodnutí o zamítnutí žádosti o určení neplatnosti doručení ve spojení s rozhodnutím žalované o odvolání proti tomuto rozhodnutí obстоjí jako zákonné a věcně správné.
24. V návaznosti na právě uvedené lze pak souhlasit s žalovaným, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty bylo žalobci doručeno fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu dne 5. 9. 2022, lhůta k podání odvolání tedy uplynula dne 20. 9. 2022. Žalobce podal odvolání až dne 6. 12. 2022, tedy opožděně. Žalovaný tedy rozhodl správně, když odvolání zamítl jako opožděné v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu.
25. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života, a že tuto otázku nijak nevypořádalo ani napadené rozhodnutí, ani podkladové rozhodnutí. Žalobce v této souvislosti tvrdil skutečnosti rekapitulované již shora v bodu 3. odůvodnění rozsudku.
26. K namítané nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce třeba připomenout, že v případě zrušení zaměstnanecké karty zákon o pobytu cizinců výslovně neukládá ministerstvu přihlížet k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a

rodinného života držitele zaměstnanecké karty (srov. § 174a zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 46e téhož zákona *ex silentio*). Soudní praxe přesto dovodila, že správní orgány nejsou ani v případech, v nichž nedochází k aplikaci § 174a zákona o pobytu cizinců, zbaveny povinnosti respektovat čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017 – 26, či ze dne 21. 3. 2019, č. j. 5 Azs 88/2018 – 32). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017 – 29, bod 12, či ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017 – 35). Pokud tedy cizinec v průběhu správního řízení namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení článku 8 Úmluvy, správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a tohoto zákona. K potenciální aktivaci čl. 8 Úmluvy tedy nedochází automaticky a z úřední povinnosti, ale je na cizinci, aby v řízení vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019 – 31, bod 15, či ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39, bod 19). Je třeba navíc konstatovat, že čl. 8 Úmluvy může být použit jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na prvý pohled nemyslitelná, tzn., že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2023, č. j. 15 A 41/2021-50).

27. Je třeba připomenout i to, že důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60, ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017 – 36, ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015 – 26, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 – 38). To platí i o skutečnostech týkajících se soukromého života žadatele: „*břemeno tvrzení a důkazní o vylíčení otázek soukromého života tíží stěžovatele. Pokud ten o své situaci více neuvedl, nelze žalovanému klást k tíži, že hodnotil přiměřenost správního vyhoštění pouze v intencích toho, co mu o stěžovateli bylo známo ze správního řízení*“ (viz rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017-28). Cizinec je tedy povinen v řízení o žádosti skutečnosti rozhodné pro posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života nejen tvrdit, ale také prokazovat.
28. Podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod: (1.) *Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.* (2.) *Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*
29. Podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte: (1.) *Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.* (2.) *Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho*

blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření. (3.) Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečí, aby instituce, služby a zařízení odpovědné za péči a ochranu dětí odpovídaly standardům stanoveným kompetentními úřady, zejména v oblastech bezpečnosti a ochrany zdraví, počtu a vhodnosti svého personálu, jakož i kompetentního dozoru.

30. Krajský soud shledal, že v odvolání žalobce na poř. č. 18 spisu správního orgánu prvního stupně žalobce v souvislosti s žádostí o přiznání odkladného účinku žádosti o určení neplatnosti doručení uváděl skutečnosti tvrzené i v žalobě, dovolává se přitom čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Ani správní orgán prvního stupně, ani žalovaný se však v žádném svém rozhodnutí hlediskem přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce ani hlediskem nejlepšího zájmu žalobcovy nezletilé dcery nezabývaly.
31. V soudní praxi lze vysledovat názor, že v případě zastavení řízení o žádosti o vydání (prodloužení doby platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není věcně rozhodováno. Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti, nemá správní orgán jinou možnost než řízení zastavit. V případě procesního rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se tak přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele neposuzuje (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019-41).
32. Situace v případě zamítnutí odvolání pro opožděnost je přitom obdobná situaci v případě zastavení žádosti z důvodu, že byla podána v době, kdy k tomu cizinec nebyl oprávněn. Správní orgán zde také rozhoduje o odvolání podaném v době, kdy již uplynula odvolací lhůta a cizinec tak k podání odvolání nebyl oprávněn. Stejně jako v případě zastavení řízení, i rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost je rozhodnutím spíše procesní povahy, kdy se odvolání věcně neposuzuje, nýbrž se zamítá výlučně z procesních důvodů (marné uplynutí odvolací lhůty). V případě opožděného podání odvolání nejsou splněny podmínky pro jeho věcné projednání a odvolací správní orgán nemá jinou možnost, než odvolání pro opožděnost zamítnout. Nutno pak doplnit, že i soudní přezkum rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost, je omezen na přezkum splnění podmínek § 92 odst. 1 správního řádu; naproti tomu věcný přezkum správním soudem je vyloučen, neboť ani správní orgán nepřezkoumával rozhodnutí správního orgánu věcně.
33. Na podporu těchto závěrů lze poukázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 3 Azs 75/2015-38: „žalovaná se věcnými důvody zpochybňujícími zákonost uloženého správního vyhoštění z povahy věci zabývat nemohla, a to právě vzhledem k opožděně podanému odvolání. Dle imperativní dikce ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu je totiž opožděné odvolání odvolací správní orgán povinen vždy zamítnout, přičemž věcné důvody v něm uváděné mohou být zohledněny pouze v rámci úvah o možné aktivaci některého z prostředků dozorcího práva (přezkumné řízení, obnova řízení dle § 100 odst. 3 správního řádu), případně může být pozdě podané odvolání akceptováno jako návrh na obnovu řízení (dle § 100 odst. 1 správního řádu) či návrh na vydání nového rozhodnutí (§ 101 správního řádu).

Krajský soud proto v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného (...) je oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné odvolání, tedy zda nebyl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu, nikoliv již uplatněné věcné námitky.“

34. Krajský soud závěrem uvádí, že dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy je zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudky NSS ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016 - 41, ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 246/2017 - 35, ze dne 14. 1. 2021, čj. 6 Azs 255/2019 - 46, ze dne 24. 8. 2021, čj. 1 Azs 212/2021 - 37, nebo sp. zn. 1 Azs 266/2018 a sp. zn. 10 Azs 206/2016). Stejně tak je zajištěno i zhodnocení hlediska nejlepšího zájmu dítěte, neboť z hlediska přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění je nezbytné zvažovat, jak se toto rozhodnutí dotkne nezletilých dětí cizince; kritérium nejlepšího zájmu dítěte má v řízení o správním vyhoštění zásadní význam a je třeba ho brát za středobod úvahy o přiměřenosti dopadů daného rozhodnutí dle § 119a odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33).

V. Závěr a náklady řízení

35. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Protože neshledal ani vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti, žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
36. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný a náhrada nákladů řízení mu tak nenáleží; žalovanému jako správnímu orgánu náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení nemá právo.

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

Pardubice 1. listopadu 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu