

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Z. G.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2015, č. j. MV-26335-3/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2017, č. j. 9 A 182/2015 - 63,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M., advokátovi, se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 4.114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 17. 1. 2013, č. j. OAM-76795-8/DP-2012, kterým bylo podle § 169 odst. 8 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zastaveno řízení ve věci žádosti žalobce ze dne

4. 12. 2012 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia. Žalovaný shledal, že podmínky pro zastavení řízení o žádosti byly splněny, neboť žalobce nedodržel lhůtu k podání žádosti podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015. Poslední den pro podání žádosti byl v daném případě 27. 11. 2012. Žalobce však žádost podal až dne 4. 12. 2012. Důvody, které žalobce uvedl ve své žádosti o prominutí zmeškání lhůty, jsou osobního charakteru (nedostatek financí), a nelze je podřadit pod důvody nezávislé na vůli žalobce ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze. Žalobce namítal, že mu ve včasném podání žádosti zabránily důvody na jeho vůli nezávislé, a žádost tak měla být posouzena jako včasná. Správní orgány se také nezabývaly dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Všichni rodinní příslušníci žalobce žijí v České republice a v Mongolsku nikoho nemá.

[3] Městský soud shora uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Žalobce se podle městského soudu ve správním řízení omezil toliko na paušální a nijak nekonkretizované tvrzení, že žádost nepodal ve stanovené lhůtě „z finančních důvodů“. Žalobce totiž nepředložil ani jediný podklad, na jehož základě by správní orgány mohly zvážit, zda v jeho věci skutečně byly naplněny podmínky § 47 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Správní orgány tak nemohly dospět k jinému závěru, než že žádost žalobce byla podána opožděně. K tomu lze dodat, že žalobce ani v žalobě nedoložil či nekonkretizoval tvrzené „finanční důvody“, které mu měly zabránit v podání žádosti v řádné lhůtě (žalobce v žalobě pouze v obecné rovině konstatoval, že tyto důvody nastaly „s ohledem na jeho nízký věk a postavení studenta“). Nedostatek finančních prostředků není důvodem nezávislým na vůli žalobce, neboť i při jejich nedostatku mohl minimálně podat prozatím formální žádost s minimálními náklady na její doručení ministerstvu.

[4] Městský soud dále konstatoval, že podle judikatury správních soudů posuzování rodinných důvodů a sociálních dopadů rozhodnutí, kterým byl jen zastaven proces posuzování žádosti, není relevantní. Povinnost posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců. Správní orgány naopak mají posuzovat přiměřenost jen těch rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. Pokud byla žádost podána až po zákonné lhůtě, tedy v době, kdy k tomu žadatel již nebyl oprávněn, nemohla být ani řešena přiměřenost dopadů správních rozhodnutí, neboť řízení o žádosti bylo zastaveno a nebylo o ní meritorně rozhodováno. Za takové situace nejsou správní orgány ani správní soudy povinny zabývat se věcnou stránkou dané žádosti, tedy ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života žadatele.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Stěžovatel předně namítá, že posouzení „důvodů nezávislých na vůli cizince“ stojí na posouzení neurčitého právního pojmu. Žalovaný v rozhodnutí tvrdil, že stěžovatelovy

důvody nelze tomuto termínu podřadit, aniž by však neurčitý právní pojem definoval. Správní soud naopak tvrdí, že stěžovatel neunesl břemeno tvrzení a důkazu.

[6] Stěžovatel tvrdil finanční důvody, resp. nemožnost získat ve lhůtě k podání žádosti všechny náležitosti tak, aby byla akceptována. Zároveň nevěděl o možnosti podat žádost bez jejích povinných příloh. Podle stěžovatele je jeho případ tak specifický, že tyto tvrzené skutečnosti bylo možné pod termín „důvodů nezávislých na vůli cizince“ podřadit a řešit žádost meritorně. Z formalistického nedodržení lhůty pro podání žádosti, která ze současné právní úpravy již vymizela, totiž vyplynuly pro stěžovatele zásadní důsledky pro všechna další řízení ve věci jeho pobytu na území České republiky. Navíc dle stěžovatele není bez významu, že v důsledku extrémně krátkého pobytového oprávnění (3 měsíce, ačkoliv má být udělováno na jeden rok), měl v podstatě zkrácené zákonem předpokládané rozmezí pro podání žádosti. Dle stěžovatele se jedná o přepjatý formalismus, který neodpovídá smyslu zákona.

[7] Stěžovatel také brojí proti závěru krajského soudu, že správní orgány nebyly povinny se zabývat otázkou dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, správním orgánům ukládá povinnost hodnotit v jejich rozhodování potenciální rozpor s mezinárodními závazky. Z pohledu dodržování závazků plynoucích z článku 8 Úmluvy o ohraně lidských práv a základních svobod je irelevantní, že samotný zákon o pobytu cizinců povinnosti hodnocení zásahu do soukromého a rodinného života cizince neukládá. Tato povinnost správnímu orgánu plyne přímo ze samotné Úmluvy, resp. i české Listiny základních práv a svobod. Je nesporné, že žalobce má na území České republiky soukromý a rodinný život. Pobývá zde od útlého dětství (od 4 let) s celou rodinou. Žalobce je zde plně integrován, mluví plynně česky, má zde vybudované veškeré sociální vazby a studuje na vysoké škole. Při přednosti mezinárodních závazků, které připomíná § 2 správního řádu, se nelze povinnosti posouzení těchto hledisek vyhnout jen tím, že se nejednalo o meritorní rozhodnutí ve věci.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že otázka oprávněnosti pozdního podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k pobytu ve vztahu k tvrzeným důvodům podléhá správnímu uvážení správního orgánu. V dané věci správní orgán I. stupně i žalovaný dospěli k závěru, že skutečnosti, tvrzené stěžovatelem nelze pod důvody na vůli cizince nezávislými podřadit. Stěžovateli nic nebránilo (žádná objektivní skutečnost) ve včasném podání žádosti. Tvrzení, že tak neučinil z finančních důvodů, samo o sobě nepředstavuje objektivní, na vůli žalobce nezávislý důvod opožděnosti podání žádosti.

[9] Pokud správní orgán dospěl k závěru, že žádost byla podána opožděně a řízení o žádosti zastavil, nelze se již následně zabývat meritem věci a za tohoto stavu není ani povinností správního orgánu se zabývat dopady rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce. S ohledem na to žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] 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 zákona č. 150/2002 sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“) přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] 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; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.*

[13] „Důvody na vůli cizince nezávislé“, které brání cizinci ve včasném podání žádosti, mohou podle judikatury zdejšího soudu spočívat zejména v onemocnění zapříčiňujícím pracovní neschopnost, neboť takováto nemoc je již natolik intenzivní, že dočasně brání žadateli v pracovní činnosti, tj. i úkonům svou náročností odpovídajícím podání předmětné žádosti (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Azs 62/2014 - 31). Je dále třeba, aby se jednalo nejen o důvody na vůli cizince nezávislé, ale aby též šlo o důvody, které objektivně bránily podání žádosti (viz rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 6 As 62/2013 - 32). Existenci těchto důvodů je cizinec povinen prokázat (viz rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013 - 44).

[14] V této souvislosti Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že žalovaný v souladu s judikaturou zdejšího soudu ve svém rozhodnutí uvedl, že za důvody nezávislé na vůli stěžovatele ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je možné považovat např. hospitalizaci nebo vážnou zdravotní indispozici, která upoutá žadatele na lůžko. Dále konstatoval, že za takové důvody nelze považovat nedostatek financí. Žalovaný tímto způsobem význam neurčitého pojmu „důvody nezávislé na vůli stěžovatele“ rámcově objasnil, přičemž je třeba také přihlédnout k tomu, že stěžovatel povahu ani důvod obecně tvrzeného nedostatku financí ve správním řízení nijak neobjasnil ani neprokázal. Odůvodnění rozhodnutí žalované je tedy v tomto směru dostačující.

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se správními orgány i městským soudem, že důvody namítané stěžovatelem nelze považovat za důvody nezávislé na jeho vůli, které by mu objektivně zabránily ve včasném podání žádosti. V prohlášení připojeném k žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu stěžovatel pouze uvedl, že žádost podal opožděně z „finančních důvodů“. Toto tvrzení je zcela obecné a neurčité, a samo o sobě nijak neodůvodňuje opožděnost podání, jelikož není zřejmé, jakým způsobem měla finanční situace stěžovatele včasnému podání žádosti objektivně bránit. Stěžovatel toto tvrzení také nijak nedoložil. Uvedené pochybnosti stěžovatel neodstranil ani následně, jelikož

v odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně ani ve správní žalobě své tvrzení nijak neobjasnil.

[16] Z vyjádření stěžovatele při jednání před městským soudem potom vyplývá, že stěžovatel podal žádost opožděně v domnění, že ji nemůže podat do doby, než shromáždí dostatek finančních prostředků na pobyt a veškeré potřebné doklady pro pobyt jako celek. Z toho vychází stěžovatel i nyní v kasační stížnosti, kdy namítá, že nevěděl o možnosti podat žádost bez jejích povinných příloh.

[17] V rozsudku 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016 - 41, zdejší soud konstatoval, že „[n]*esprávné povědomí stěžovatelky o právní úpravě a o možnosti podat žádost, aniž by byla zcela kompletní, však není ve smyslu výše uvedené právní úpravy a citované judikatury objektivním důvodem, který jí zabránil podat žádost včas*." Stejně tak pokud v nyní posuzovaném případě stěžovatel nevěděl, že lze žádost podat bez všech náležitostí, nejedná se o objektivní skutečnost, která by mu bránila v podání žádosti. S ohledem na to, že žádost lze podat i bez potřebných dokladů a příloh, také nelze připisovat žádný význam tomu, že stěžovatel měl mít fakticky zkrácené časové rozmezí k podání žádosti stanovené v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[18] Pokud stěžovatel namítá, že postup správních orgánů představuje přepjatý formalismus, je třeba konstatovat, že správní orgány jsou nuceny postupovat v souladu se zákonem, a pokud stěžovatel podal žádost opožděně a zároveň neuvedl žádné důvody nezávislé na jeho vůli, které by bránily včasnému podání žádosti, nebylo možné postupovat jinak, než řízení o žádosti zastavit.

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že správní orgány měly povinnost hodnotit hledisko zásahu do jeho soukromého a rodinného života v důsledku zastavení řízení o žádosti.

[20] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí vzhledem k jeho dopadům do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná podle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, bod 23, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27, bod 11). Typicky se posoudí přiměřenost rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, tj. například v případě rozhodování dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a některých dalších rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016 - 48).

[21] V případě řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny zákon výslovně povinnost posoudit dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života nestanoví. Obecně v případě zastavení řízení nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není meritorně rozhodováno (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27). 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 (viz § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015). 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). S ohledem na to zde nelze spatřovat ani rozpor napadeného rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[23] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

[24] Stěžovateli byl usnesením Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2015, č. j. 9 A 182/2015-29, ustanoven zástupcem z řad advokátů Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M. Toto zastoupení trvá i v řízení o kasační stížnosti (srov. § 36 odst. 3 na konci s. ř. s.). Nejvyšší správní soud musel proto rozhodnout o odměně a náhradě hotových výdajů takto ustanoveného zástupce. V řízení o kasační stížnosti učinil zástupce stěžovatele jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění), proto má právo na odměnu za tento jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 téže vyhlášky]. Dále má právo na náhradu hotových výdajů v paušální výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože zástupce stěžovatele je plátcem DPH, zvyšuje se částka odměny a náhrady hotových výdajů o 21 % sazbu této daně. Zástupce stěžovatele tak má právo celkem na 4.114 Kč, které mu budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

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

V Brně dne 21. února 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu