ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **S. P.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 10. 2018, čj. MV-106951-4/SO-2018, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2020, čj. 30 A 293/2018-108,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2020, čj. 30 A 293/2018-108, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal 17. 12. 2012 o vydání povolení k trvalému pobytu na území podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen zákon o pobytu cizinců). Až 9. 8. 2018 tuto žádost Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“), pod čj. OAM-28929-90/TP-2012, zamítlo dle § 75 odst. 2 písm. b) tohoto zákona (ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení), neboť žalobce nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.

[2] Dne 14. 8. 2018 podal žalobce včasné blanketní odvolání, v němž uvedl, že je odůvodní ve lhůtě 15 dnů, což ani přes výzvu správního orgánu I. stupně z 28. 8. 2018, jíž mu byla k doplnění odvolání stanovena lhůta v délce 3 dny, neučinil, a to až do vydání rozhodnutí žalované.

[3] Žalovaná odvolání 17. 10. 2018 v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla. Toto rozhodnutí bylo doručováno do datové schránky zástupce žalobce: datová zpráva byla podána 18. 10. 2018 v 15.36 hodin, v týž okamžik byla dodána do datové schránky příjemce a následujícího dne (19. 10. 2018) v 8.56 hodin byla doručena.

[4] Dne 19. 10. 2018 v 13.45 hodin obdržela žalovaná prostřednictvím datové schránky zástupce žalobce doplnění podaného odvolání.

II. Rozsudek krajského soudu

[5] Krajský soud v Plzni napadené rozhodnutí zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení, protože se nezabývala třemi důkazními návrhy žalobce učiněními v odvolání (šlo o přílohu k žádosti o dávku podané u Pražské správy sociálního zabezpečení, potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti a potvrzení o vyplacených dávkách nemocenského pojištění), aniž by uvedla proč. Ačkoliv tyto listiny prokazují výši příjmu žalobce, žalovaná dále konstatovala, že žalobce neměl žádný příjem, čímž se dopustila podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (např. § 68 odst. 3 správního řádu). Toto pochybení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[6] Kromě toho vytýkal krajský soud správním orgánům také nekonzistentnost. Ohledně prokázaných příjmů manželky vycházely správní orgány z listin za dobu minulou, zatímco u žalobce stejný postup neakceptovaly. Stejně tak se nezabývaly jeho eventuálním nárokem na dávky nemocenského pojištění, v případě žalované dokonce i bez ohledu na jejich prokázanou výši.

[7] Nezákonným soud shledal i vypořádání otázky přiměřenosti zásahu správních rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života cizince. Žalovaná se totiž vůbec nevěnovala skutečnostem uváděným žalobcem v odvolání (že se bez svého zavinění ocitl v mimořádné a tíživé životní situaci, čeká na transplantaci jater, zdravotní stav mu neumožňuje vycestovat atd.). I v tomto ohledu žalovaná podle krajského soudu porušila § 68 odst. 3 s. ř., podle nějž má vypořádat návrhy a námitky účastníků. Současně tento postup představuje pochybení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť se zmiňované skutečnosti vztahovaly k otázce, již měla žalovaná náležitě odůvodnit, a to k otázce přiměřenosti zásahu správních orgánů do soukromého a rodinného života žalobce.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost. V ní namítá, že neopominula žádné důkazní návrhy, neboť žalobce je zaslal až v doplnění odvolání, které bylo stěžovatelce doručeno několik hodin po vypravení rozhodnutí o odvolání. Podání žalobce je proto nutné považovat za opožděné a stěžovatelka k němu nemohla přihlížet. Žalobce byl navíc 28. 8. 2018 vyzván správním orgánem I. stupně k doplnění odůvodnění odvolání ve lhůtě 3 dnů (tato výzva mu byla doručena 29. 8. 2018). Musel si tedy být vědom skutečnosti, že stanovenou lhůtu několikanásobně překračuje. Jestliže za takové situace vyžadoval krajský soud po stěžovatelce, aby se zabývala žalobcovými opožděnými návrhy, jednal v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěry krajského soudu stran otázky přiměřenosti zásahu správních rozhodnutí do práva žalobce na soukromý a rodinný život. Stěžovatelka nemohla zohlednit opožděně uvedené skutečnosti. V případě řízení o pobytovém oprávnění se navíc jedná o řízení zahajované na návrh, ovládané dispoziční zásadou, jejíž podstatou je svěření iniciativy účastníkům řízení, kteří mají povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a důkazy. Skutečnosti namítané žalobcem během řízení před správním orgánem I. stupně tento správní orgán zohlednil (str. 6 až 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Mimo jiné konstatoval, že doba potřebná k rekonvalescenci i období šestinedělí u žalobcovy manželky již dávno pominuly, vzhledem k nízkému věku dítěte je zřejmé, že vycestování jeho a jeho rodiny do domovské země nemůže mít na novorozence negativní sociální vliv, neboť v takovém věku rychle přivykne novému prostředí. K argumentu, že žalobce nemůže vycestovat s ohledem na to, že jeho dvě nezletilé děti absolvují na území ČR povinnou školní docházku, správní orgán I. stupně uvedl, že podmínkou absolvování školní docházky není to, aby zákonní zástupci nezletilých dětí měli na území povolený trvalý pobyt, tudíž nelze mít za to, že by vzhledem k tomuto důvodu mělo být rozhodnutí nepřiměřené. Rovněž nebylo prokázáno, že by žalobce nemohl lékařskou léčbu podstoupit rovněž v domovské zemi, resp. že by nebyl schopen vycestovat z území. Navíc zamítnutím žádosti o povolení k trvalému pobytu není dotčeno právo cizince pobývat na území České republiky. Nutnost vycestování žalobce z území totiž nevyplývá primárně z tohoto zamítnutí, ale ze skutečnosti, že žalobce již dříve neplnil své zákonné povinnosti, v důsledku čehož mu nebylo uděleno ani povolení k pobytu nižšího statusu. Trvalý pobyt představuje nejvyšší formu pobytového oprávnění, jímž cizinec může na území České republiky disponovat, je tedy potřeba splnit všechny zákonem stanovené podmínky pro jeho udělení.

[10] Pro tyto důvody stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[11] Žalobce má naopak za to, že pro zrušení rozsudku krajského soudu nejsou dány důvody. Správní orgány se s přiměřeností dopadů rozhodnutí do rodinného života žalobce nevypořádaly dostatečně. Již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žalobce dokládal řadu skutečností týkajících se dopadů případného zamítnutí žádosti do jeho soukromého a rodinného života, z nichž vyplývá, že zamítnutí jeho žádosti bylo nepřiměřené.

[12] Úvahy stěžovatelky o přesném čase odeslání doplnění odvolání považuje za bezpředmětné, neboť již v řízení před správním orgánem I. stupně žalobce tvrdil a doložil řadu skutečností, jež nebyly ze strany správního orgánu I. stupně vypořádány. Jestliže stěžovatelka několikrát opakuje tvrzení, že žalobce relevantní okolnosti poprvé tvrdil a doložil teprve v rámci opožděného doplnění odvolání, je to v příkrém rozporu s obsahem správního spisu.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] Vydáním rozhodnutí se dle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon

k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám. Nastává tedy v okamžiku, kdy správní orgán učiní projev vůle, která je obsahem správního rozhodnutí, navenek vůči jeho adresátům. Takový okamžik má význam v tom smyslu, že od této chvíle je správní orgán svým rozhodnutím vázán a může ho změnit nebo jinak modifikovat jen zákonem stanoveným způsobem – zejm. opravným rozhodnutím podle § 70 nebo novým rozhodnutím ve věci dle § 101 správního řádu (viz Vedral, Josef. *Správní řád – komentář.* Praha: Polygon, 2006, str. 422).

[15] Současně správní orgán může vzít v úvahu jen takové podklady, které mu byly do tohoto okamžiku předloženy (viz § 36 odst. 1 správního řádu; samozřejmě, pokud to správnímu orgánu dovoluje zákon, srov. § 82 odst. 4 správního řádu). Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, zamítnutí odvolání bylo podáno datovou schránkou 18. 10. v 15.36 hodin. V týž okamžik bylo dodáno do datové schránky příjemce (a následujícího dne v 8.56 doručeno). Doplnění odvolání pak stěžovatelka obdržela 19. 10. 2018 v 13.45 hodin.

[16] Ač to krajský soud ve svém rozsudku výslovně neuvádí, vyplývá z něj, že doplnění odvolání bylo dle jeho názoru učiněno včas, a proto se měla stěžovatelka zabývat jeho obsahem a v něm uvedenými důkazními návrhy a tvrzenými skutečnostmi. Jestliže tedy krajský soud takto pominul výše uvedené důležité časové aspekty celé věci, zatížil své rozhodnutí nesprávným posouzením právní otázky.

[17] Stejně tak se z výše uvedených důvodů mýlí žalobce, tvrdí-li, že úvahy stěžovatelky o přesném čase odeslání odvolání jsou bezpředmětné, protože již v řízení před správním orgánem I. stupně tvrdil a doložil řadu skutečností, které nebyly vypořádány. Není totiž úkolem Nejvyššího správního soudu posuzovat, zda by rozhodnutí o blanketním odvolání obstálo. To bude v dalším řízení řešit krajský soud. Krajský soud přezkoumá, zda stěžovatelka pochybila v přezkumu tohoto rozhodnutí, přičemž rozsah tohoto přezkumu je určen mj. § 82 odst. 2 větou druhou a § 89 odst. 2 správního řádu. Vyjde z toho, jaké podklady žalobce doložil k datu vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, případně jaké podklady byly v tu dobu obsahem správního spisu, a zda se správní orgány s jejich obsahem vypořádaly zákonným způsobem.

V. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), přičemž v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně 2. listopadu 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu

pokračování