



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **P. T. P.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 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 11. 9. 2012, č. j. MV-29662-5/SO/sen-2012, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 16. 10. 2013, č. j. 52 A 63/2012 – 78,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

Žalobkyně („stěžovatelka“) podala dne 11. 5. 2011 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Tato žádost však nebyla úspěšná, protože dne 29. 8. 2011 vydalo Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeň („správní orgán prvního stupně“), usnesení č. j. OAM-36168-13/DP-2011, kterým řízení ve věci žádosti stěžovatelky zastavilo. Toto usnesení nabylo právní moci dne 5. 10. 2011.

Dne 13. 12. 2011, tedy s významným časovým odstupem, podala stěžovatelka odvolání proti zastavení řízení společně se žádostí o prominutí zmeškání úkonu. Zmeškání úkonu jí správní orgán prvního stupně neprominul svým usnesením ze dne 2. 1. 2012, č. j. OAM-36168-16/DP-2011. Toto usnesení nabylo právní moci dne 24. 1. 2012.

Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, č. j. MV-29662-5/SO/sen-2012, žalovaná pro opožděnost zamítla podané odvolání proti zastavení řízení o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. V tomto rozhodnutí žalovaná jednak uvedla, že stěžovatelce nebylo prominuto zmeškání úkonu (odvolání), jednak vysvětlila, proč podle jejího mínění nejsou splněny podmínky pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.

Citované rozhodnutí žalované stěžovatelka napadla žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích. Ten ji zamítl rozsudkem ze dne 16. 10. 2013, č. j. 52 A 63/2012 – 78. Ztotožnil se se závěry správních orgánů, podle kterých stěžovatelka měla odvolání podat dříve, neboť původní překážka (nemoc) jí v tom již nebránila. Tvrzení stěžovatelky o pokračování nemoci krajský soud považoval ve shodě se správními orgány za účelové.

Proti tomuto rozhodnutí krajského soudu nyní stěžovatelka brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatelka ve své včasné kasační stížnosti výslovně uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.); namítala tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a vady v řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgány vycházely, nemá oporu ve spisech. Podle obsahu uplatnila i důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

Podle stěžovatelky se krajský soud dostatečně nevypořádal s její námitkou, že nemohla doložit doklady k její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, protože v té době byla prokazatelně nemocná. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že předkládané lékařské zprávy jsou účelové, nebyl proveden výslech ošetřující lékařky či jiný vypovídající důkaz.

Účelovost jednání stěžovatelky správní orgány i soud dovodily z toho, že stěžovatelka v průběhu nemoci převzala doručované písemnosti a byla schopna se dostavit i k převzetí výjezdního příkazu. Tento postup však není logický, protože stěžovatelka v průběhu léčení byla na domácím lůžku a písemnosti tak převzít mohla. Jednání před správním orgánem se účastnila z důvodu závažnosti situace. Ostatní, náročnější úkony však činit nemohla, neboť jí nemoc nedovolila navštívit hned několik různých pracovišť.

Tyto skutečnosti správní orgány i krajský soud pominuly, proto stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přitom zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Před tím, než Nejvyšší správní soud přistoupil k vlastnímu přezkumu stížných námitek, bylo třeba vyjasnit, které námitky stěžovatelky bude brát jako významné pro přezkum napadeného rozsudku. Z formulace kasační stížnosti je totiž zřejmé, že stěžovatelka brojí především proti posouzení důvodů, pro které jí nebyla povolena obnova řízení, a proti nesprávnému posouzení těchto důvodů ze strany krajského soudu. Tento závěr potvrzuje i ta skutečnost, že ke kasační stížnosti stěžovatelka doložila právě rozhodnutí žalované ze dne 13. 9. 2013, č. j. MV-29662-7/SO/sen-2012, kterým žalovaná zamítl návrh na obnovu řízení. Jak je ale patrné ze žaloby,

pokračování

ze spisu krajského soudu a ostatně i z napadeného rozsudku krajského soudu, krajský soud ve věci právě posuzované Nejvyšším správním soudem nerozhodoval o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 9. 2013, č. j. MV-29662-7/SO/sen-2012, ale o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 9. 2012, č. j. MV-29662-5/SO/sen-2012, kterým žalovaná zamítla odvolání stěžovatelky pro opožděnost.

Kasační stížnost, byť je psána advokátem (!), se tedy převážně vymezuje proti důvodům rozhodnutí žalované, které krajský soud vůbec nepřezkoumával. S ohledem na povinnost respektu a šetření práv stěžovatelky, Nejvyšší správní soud přikročil k přezkumu napadeného rozsudku v tom rozsahu, ve kterém kasační stížnost podle svého obsahu brojí proti úvahám krajského soudu. Konkrétně jde o všechny námitky spadající svou povahou pod § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Dále se Nejvyšší správní soud zabýval také námitkou nesprávného právního posouzení, ovšem jen ve vztahu k hodnocení podmínek pro zamítnutí odvolání pro opožděnost a podmínek pro prominutí zmeškání úkonu (k tomu viz níže), které k žalobnímu návrhu stěžovatelky přezkoumával krajský soud. Nejvyšší správní soud se tedy nezabýval možnými důvody pro obnovu řízení.

Námitkou nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud z povahy věci musel zabývat přednostně, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí vylučuje jeho věcný přezkum. Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud ztotožnil s důvody rozhodnutí žalované, ačkoliv toto rozhodnutí nemá dle mínění stěžovatelky oporu ve správním spisu. Slovy stěžovatelky: „*[Tyto skutečnosti] jak žalovaný, tak i Krajský soud opomíjí, byť k tomu nemá žádného relevantního podkladu. Rozhodnutí správních orgánů proto nevychází z řádně zjištěného skutkového stavu, je v rozporu s § 3, § 68 odst. 2 a 3 správního řádu. Napadený rozsudek, který tuto argumentaci stvrzuje, je nezákonný a nepřezkoumatelný.*“ I kdyby stěžovatelka měla pravdu, nejedná se o důvody nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, ale o důvody spadající svou povahou pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., které stěžovatelka také uplatnila. Jediný důvodem svědčícím pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je tvrzení, že se krajský soud nedostatečně vypořádal se žalobní námitkou, že stěžovatelka svou nemoc řádně doložila.

Krajský soud svou úvahu založil na tom, že stěžovatelka předložila dvě lékařské zprávy od jedné lékařky, které svou posloupností, údaji v nich uvedenými a vztahem k průběhu správního řízení vzbuzují pochybnosti o jejich důvěryhodnosti a vypovídací hodnotě. Soud tedy v rozsudku uvedl, proč tvrzení stěžovatelky považuje za nedůvodné, tyto důvody podepřel skutečnostmi plynoucími ze správních spisů a srozumitelnou právní argumentací. Rozhodovací důvody napadeného rozhodnutí jsou zřejmé, námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami proti právnímu posouzení ze strany krajského soudu a vadám správního řízení před žalovanou. Jak plyne z výše nastíněného průběhu řízení, stěžovatelka podala své odvolání proti zastavení řízení po lhůtě stanovené § 83 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „spr. ř.“). Zmeškání odvolání správní orgán prvního stupně neprominul, stěžovatelka se proti tomuto rozhodnutí dále nebránila. Následně žalovaná zamítla odvolání pro jeho opožděnost.

Ze správního spisu plyne, že stěžovatelka společně se svým odvoláním a žádostí o prominutí zmeškání úkonu ze dne 9. 12. 2011 předložila i dvě lékařská potvrzení. Podle potvrzení prvního ze dne 20. 9. 2011 byla od 8. 8. 2011 léčena pro infekci ledvin, poslední kontrola proběhla právě 20. 9. 2011. Podle druhého potvrzení ze dne 6. 12. 2011 byla nemocná od 20. 5. 2011 do 25. 9. 2011, domácí ošetření nutné. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 1. 2012, č. j. OAM-36168-16/DP-2011, o neprominutí zmeškání odvolání, vychází z toho, že rozhodnutí o zastavení řízení bylo stěžovatelce doručeno fikcí dne 19. 9. 2011, právní moci

nabylo dne 5. 10. 2011. Podle lékařského potvrzení byla stěžovatelka nemocná do 25. 9. 2011, uplynutím tohoto dne tak odpadla překážka k převzetí rozhodnutí o zastavení řízení a k podání odvolání. Protože stěžovatelka promeškala lhůtu 15 dnů podle § 41 odst. 2 spr. ř. a svou žádost o prominutí zmeškání úkonu podala výrazně později, správní orgán prvního stupně zmeškání neprominul. Nepřijal tak neprokázané tvrzení, že stěžovatelka byla nemocná až do 30. 11. 2011. Toto rozhodnutí i obě lékařská potvrzení jsou součástí správního spisu.

Rozhodnutí žalované o zamítnutí odvolání pro opožděnost vychází z toho, že správní orgán prvního stupně pravomocným rozhodnutím popsaným výše neprominul zmeškání odvolání a odvolání je tak opožděné. Dále se žalovaná v rámci zkoumání předpokladů dle § 92 odst. 1 spr. ř. zabývala i věrohodností předložených lékařských zpráv. Její úvahy ohledně věrohodnosti těchto zpráv však nemají na výrok rozhodnutí a jeho nosné důvody vliv, protože opožděné odvolání správní orgán zamítnout musí a úvaha o naplnění předpokladů dle § 92 odst. 1 spr. ř. (předpokladů pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí) je v tomto rozhodnutí nepovinná. Hodnocení této otázky má vliv až pro následný postup správních orgánů po zamítnutí odvolání pro opožděnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2013, č. j. 9 As 172/2012 – 32). Toto rozhodnutí je také založeno ve správním spisu.

Správní orgány tedy ve svém rozhodování vycházely z důkazů poskytnutých samotnou stěžovatelkou, skutková zjištění jsou přehledně a srozumitelně uvedena. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správní orgány zjistily úplně a spolehlivě skutkový stav a v zákonných mezích tzv. volného hodnocení důkazů vyvodily z tohoto zjištění odpovídající závěry. Nejsou tak důvodné námitky směřující proti vadám v řízení spočívajícím v tom, že skutková podstata, z níž správní orgány vycházely, nemá oporu ve spisech.

Argumentace stěžovatelky dále směřuje proti posouzení toho, zda jí předložené lékařské zprávy věrohodně potvrzují dlouhodobé onemocnění, pro něž nemohla účinným způsobem hájit svá práva. Nejvyšší správní soud se tak nejprve zabýval tím, zda v případě zamítnutí odvolání pro jeho opožděnost má význam řešit pouze otázku vlastní opožděnosti, nebo zda jsou významné i důvody, pro které byl tento úkon zmeškán (tedy otázku tvrzeného onemocnění, kterou řešil správní orgán prvního stupně při rozhodování o žádosti o prominutí zmeškání úkonu).

Nejvyšší správní soud již dříve uvedl, že rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání, vydané dle § 41 správního řádu z roku 2004, je samostatně vyloučeno ze soudního přezkumu a může být správním soudem přezkoumáno v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí správního orgánu o odvolání (srov. rozsudek ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 As 88/2007 – 49; č. 1881/2009 Sb. NSS). V řízení před krajským soudem a následně i v řízení před Nejvyšším správním soudem je tedy k námitkám stěžovatelky namísto řešit otázku výpovědní hodnoty předložených lékařských zpráv.

Stěžovatelka uvádí, že žalovaná a krajský soud nesprávně založily svou úvahu o nedůvěryhodnosti tvrzení o trvání nemoci na tom, že stěžovatelka byla schopna přebírat část doručovaných písemností a že byla schopna se dostavit i k ústnímu jednání před správním orgánem prvního stupně. Stejně tak nedoložily, že lékařská potvrzení jsou účelová.

Tato námitka není důvodná. Krajský soud přesvědčivě vysvětlil, proč tvrzení o trvání nemoci stěžovatelky až do 30. 11. 2011 není průkazné. Stěžovatelka ve správním řízení nejprve předložila lékařské potvrzení potvrzující nemoc do 25. 9. 2011. Dne 29. 9. 2011 se stěžovatelka dostavila ke správnímu orgánu prvního stupně k udělení krátkodobého víza. Dne 3. 11. 2011 osobně převzala výjezdní příkaz. Pochyby o své nemoci stěžovatelka vyvrací tvrzením, že ke správním orgánům se osobně dostavila s ohledem na závažnost věci. Doslova uvádí, že „její

pokračování

zdravotní stav jí však neumožňoval činit dalších o poznání náročnějších úkonů, za účelem kterých by musela navštívit hned několik různých pracovišť.“

Protože z textu kasační stížnosti není zřejmé, které další a náročnější úkony jsou kasační stížností míněny, Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že stěžovatelka a žalovaná jsou ve věci o to, zda stěžovatelka podala včas své odvolání spojené se žádostí o prominutí zmeškání úkonu. Předmětem správních rozhodnutí, která byla napadena před krajským soudem, je pouze tato otázka. Pokud stěžovatelka náročnějšími úkony myslí získání a doplnění podkladů pro její žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, jedná se o otázku, která vůbec nebyla předmětem správních rozhodnutí, které jsou v tomto řízení významná. Důvodnost zastavení řízení by bylo namísto řešit pouze v případě včasného odvolání.

Pokud tedy stěžovatelka namítá, že jí trvající nemoc bránila ve včasném podání odvolání, případně včasném podání odvolání spojeném se žádostí o prominutí zmeškání úkonu, nemůže jí Nejvyšší správní soud přisvědčit. Stěžovatelka v době po 25. 9. 2011 činila další úkony, zejména se dvakrát dostavila ke správnímu orgánu. Nelze připustit tvrzení, že mohla učinit tyto úkony a zároveň jí pokračující nemoc bránila v podání odvolání. Odvolání totiž není o poznání náročnějším úkonem, kvůli němuž by stěžovatelka musela navštívit hned několik různých pracovišť; právě naopak, stěžovatelka mohla své odvolání v hrubých rysech poslat poštou (§ 37 odst. 4 spr. ř.) a správní orgán by jí případně vyzval k odstranění nedostatků (§ 37 odst. 3 spr. ř.).

Stěžovatelka tak neprokázala existenci překážky, která jí měla bránit ve včasném výkonu jejích procesních práv. Tuto překážku neprokazuje ani dodatečně předložená lékařská zpráva ze dne 17. 1. 2012, tedy až poté, co správní orgán prvního stupně stěžovatelce neprominul zmeškání odvolání s tím, že původně předložená lékařská zpráva potvrzuje nemoc jen do 25. 9. 2011. Toto následné potvrzení pouze uvádí, že stěžovatelka byla nemocná „a nemohla se dostavit ke kontrole“. Nijak z něj nevyplývá, že stěžovatelka nemohla včas zaslat své odvolání či žádost o prominutí zmeškání úkonu, zvláště když v té době činila jiné úkony, jak bylo vyloženo v předcházejících odstavcích. Je tak důvodný závěr krajského soudu o tom, že následně vystavené lékařské potvrzení neprokazuje závažné důvody, které byly stěžovatelce na překážku.

Protože dodatečně předložené potvrzení neprokazuje existenci překážky, Nejvyšší správní soud nehodnotil, nakolik je toto potvrzení důvěryhodné. Nezabýval se tak tím, proč lékařka stěžovatelky v potvrzení ze dne 6. 12. 2011 opomenula zmínit, že vleklá nemoc stěžovatelky trvala až do konce listopadu, a proč lékařka vystavila potvrzení o trvání nemoci dne 17. 1. 2012, tedy až poté, co správní orgán prvního stupně konstatoval nedostatečnost potvrzení prvního.

Lze tak uzavřít, že rozhodnutí správních orgánů mají oporu v správních spisech. Krajský soud srozumitelně a dostatečně uvedl důvody svého rozhodnutí a správně dospěl k závěru, že tvrzení o trvání nemoci stěžovatelky jako překážky k včasnému podání odvolání nejsou průkazná.

V. Závěr

Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch a nemá proto právo

na náhradu nákladů řízení; žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu