



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **A. M.**, státní příslušnost Ruská federace
bytem K. V.
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2019, č. j. MV-62814-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2019, č. j. MV-62814-4/SO-2018, jímž byl změněn výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 17. 4. 2018, č. j. OAM-26235-28/DP-2017, tak, že žádost žalobce se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) neprodlužuje, neboť žalobce nepředložil doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti.

II.

Žaloba

2. Žalobce namítal, že správní orgán prvního stupně naprosto pochybil, když neprovedl výslech, přestože tento výslech za účelem prokázání a ověření údajů v žádosti žalobce opakovaně navrhoval. V jeho případě byl požadovaný výslech naprosto stěžejním úkonem v rámci správního řízení. K tomu citoval rozsudek zdejšího soudu č. j. 57 A 6/2016-81 ze dne 28. 3. 2017.
3. Žalobce navrhoval svůj výslech k prokázání nejen splnění podmínek pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, ale i skutečností důležitých pro posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Vzhledem k tomu, že v době řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu se nacházela jeho společnost (ve které je jednatelem) ve velmi specifické situaci, měl žalobce za to, že provedení výslechu bylo naprosto stěžejním důkazním prostředkem. Dle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Zákon o pobytu cizinců rovněž nestanovuje konkrétní formu důkazních prostředků, kterými je nutné splnění podmínek pro prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání doložit. Výslech žalobce dle §169j zákona o pobytu cizinců byl tedy přípustným a vhodným důkazním prostředkem.
4. V napadeném rozhodnutí správní orgán argumentoval, že v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu byla zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, a tudíž správní orgán neprováděl výslech účastníka řízení, jelikož se mu jevil jako nadbytečný. Žalobce však měl za to, že správní orgán nesprávně vyložil toto ustanovení, jelikož v jeho případě nedošlo k žádné skutečnosti, která by znemožňovala žádosti vyhovět. § 51 odst. 3 správního řádu se aplikuje na situace, kdy se v rámci řízení objeví skutečnost, na základě které je zcela jasné a očividné, že nelze ve věci vydat rozhodnutí, tedy bez dalšího musí směřovat k zamítnutí žádosti. Jak již bylo uvedeno ve výše zmíněném rozsudku zdejšího soudu, měl-li správní orgán pochybnosti o doložených dokladech či byly by doklady nedostačující k prokázání tvrzených skutečností, měl správní orgán právě za tímto účelem vyžádat výslech žalobce. Navíc tento výslech žalobce opakovaně navrhoval. Jak správní orgán několikrát v napadeném rozhodnutí uvedl, řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispoziční. Správní orgán vlastně znemožnil žalobci tvrdit podstatné skutečnosti a následně jeho žádost zamítl z důvodu, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Žalobce v tomto postupu správního orgánu shledával jasný logický rozpor a zdůraznil, že nesprávnou aplikací právních norem zatížil správní orgán své rozhodnutí nezákonností.
5. Žalobce dále uvedl, že nejen ve věci provedení jeho výslechu postupoval správní orgán v rozporu se základními zásadami správního řízení, zejména s § 2 odst. 4, § 3 a § 4 odst. 4, § 6 správního řádu. Správní orgán opakovaně neprodloužil žalobci lhůtu k doložení dokladů k prokázání jeho podnikatelské činnosti. V napadeném rozhodnutí správní orgán přiznal, že nevyhověl ani jedné z žalobcových žádostí, a to z důvodu, že ony výzvy k odstranění vad žádosti, případně k součinnosti (č. j. OAM-26235-9/DP-2017 ze dne 30. 8. 2017 a č. j. OAM-26235-20/DP-2017 ze dne 6. 12. 2017) nejsou formálním správním aktem, a tudíž

nebyly pro účastníka řízení závazné. Žalobce poukázal na nesmyslnost celého výroku, kdy správní orgán podrývá vlastní autoritu a jedná v rozporu se svou ustálenou aplikační praxí; v konečném důsledku by správní orgán popřel zásadu rychlosti a hospodárnosti správního řízení zakotvenou v § 6 správního řádu.

6. Nevyhově-li správní orgán žádosti žalobce o prodloužení lhůty k doložení dokladů, měl rozhodnout v souladu se zákonem usnesením (§ 39 odst. 2 správního řádu). Správní orgán však žalobce pouze vyrozuměl o důvodech neprodloužení lhůty určené k odstranění vad žádosti. Toto sdělení správního orgánu nemělo náležitosti usnesení dle § 76 správního řádu, tudíž upřelo žalobci procesní právo bránit se proti rozhodnutí správního orgánu. Takovéto jednání bylo v rozporu nejen s právem na spravedlivý proces. Při negativním vyřízení žádosti by měl mít účastník řízení možnost procesně bránit svá zákonem zaručená práva. Zejména pak v případě, kdy se jednalo o žádost směřující k vyřešení situace s obstaráním dokladů jiným správním orgánem, a tudíž se objektivně jednalo o překážku nezpůsobenou na straně žadatele (o čemž žalobce ve své žádosti o prodloužení lhůty k doložení dokladů správní orgán informoval). Žalobce shledal nezákonnost postupu správního orgánu v porušení § 39, ale též v porušení zásady legitimního očekávání (§ 2 odst. 4 správního řádu).
7. V poslední řadě žalobce namítal, že se správní orgán vůbec nevypořádal s otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Správní orgán zcela nedostatečně zjistil skutkový stav ohledně okolností soukromého a rodinného života žalobce, či lépe řečeno na zjišťování těchto okolností zcela rezignoval. Správní orgán odmítl přes výslovnou žádost žalobcova právního zástupce provést jeho výslech, přičemž ani spisový materiál neobsahoval žádné podklady, které by svědčily o tom, že by správní orgán sám od sebe okolnosti rodinného a soukromého života žalobce rozhodně pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí zjišťoval jiným způsobem. Postup správního orgánu byl bezpochyby hrubým porušením zásady materiální pravdy vyjádřené v § 3 správního řádu. Podle žalobce byla doba 10 let rozhodně dostatečně dlouhou dobou k podstatnému narušení vazeb na území domovského státu.
8. Žalobce dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 81/2016-33 ze dne 25. 5. 2016, ve kterém tento judikoval, že přiměřenost dopadů rozhodnutí je nutné zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, a že možné dopady rozhodnutí je třeba nejprve jasně vymezit a až následně je poměřit s veřejným zájmem či nezákonným chováním žadatelů. Správní orgán však postupoval i v rozporu s takovýmto požadavkem.
9. Napadené rozhodnutí bylo z tohoto důvodu pro rozpor s § 174a zákona o pobytu cizinců, § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu nezákonné a nepřezkoumatelné. Žalobce citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, sp. zn. 8 As 68/2012, a ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013-31, a odmítl argument, že může realizovat svůj společenský život v zemi původu, bez jediné zmínky jeho rodiny a důsledků zásahu do jeho života.
10. Žalobce na území České republiky žije již přes 10 let, což je z hlediska jeho věku (26 let) skoro polovina jeho života a celý jeho dospělý život, bezesporu zde má vytvořené silné jak sociální, tak ekonomické vazby. Plnil na území ČR školní docházku, má zde spoustu přátel a perfektně ovládá český jazyk, což svědčí o jeho integraci do české společnosti. Navíc zde žije skoro celá jeho rodina včetně jeho otce A. M. a sourozence. Nemluvě o jeho ekonomických vazbách, kdy je jednatelem společnosti AGT Company, s.r.o. Veškerými těmito informacemi správní orgán disponoval, avšak ani jednu z těchto informací

nereflektoval do svého rozhodnutí.

11. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a uložil žalované povinnost k náhradě nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby a setrvala na argumentaci obsažené v napadeném rozhodnutí. Konstatovala, že skutečností, která znemožňovala žádosti vyhovět, bylo nedoložení dokladů za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, konkrétně dokladů prokazujících podnikatelskou činnost žalobce, a to i přes řádnou výzvu a poučení o následcích jejich nedoložení. Nečinnost žalobce šla zcela k jeho tíži.
13. Správní orgán I. stupně nemohl usnesením prodloužit lhůtu, která nebyla stanovena závazně usnesením. Lhůta takto stanovená nebyla pro žalobce závazná a v řízení bylo nutno postupovat podle § 36 odst. 1 správního řádu, tedy tak, že žalobce mohl až do vydání rozhodnutí činit úkony a dokládat nové podklady pro rozhodnutí. Tím se žalobci fakticky lhůta pro doložení chybějících dokladů prodloužila až do vydání rozhodnutí, a jeho žádostem tak bylo de facto vyhověno.
14. Žalovaná považovala výrok rozhodnutí i jeho odůvodnění za souladné s § 68 odst. 2 a 3 správního řádu, byla přesvědčena o dostatečném zjištění skutkového stavu a neshledala porušení základních zásad správního řízení ani práva na spravedlivý proces.

IV.

Repliky žalobce

15. Žalobce v replice nad rámec žaloby uvedl, že řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí vykazovalo nestandardní míru formalismu a nevstřícnosti k žalobci. Správní orgán postupoval tak, aby ztížil žalobcovu situaci, a neprovedením výslechu znemožnil žalobci unést břemeno důkazní.
16. Stanovení lhůty „nezávazně“ bez formálního rozhodnutí bylo excesem z praxe žalované a správní praxe vůbec, a zároveň nemohlo obstát ve světle § 37 správního řádu. Bylo evidentní, co žalobce žádal, když žádal prodloužit lhůtu. Pokud si správní orgán nevěděl rady, jak prodloužit neformálně danou lhůtu, logickým řešením bylo lhůtu formálně stanovit.

V.

Vyjádření účastníků při ústním jednání

17. Účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

18. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VII.

Rozhodnutí soudu

19. Žaloba není důvodná.
20. Soud neshledal důvodnou žalobní námitku se opírající se o tvrzení, že prvoinstanční orgán pochybil, když neprovedl výslech žalobce za účelem prokázání skutečností tvrzených v žádosti žalobce. K odpovědi na otázku, zda měl být výslech žalobce proveden, je vždy nezbytné zkoumat konkrétní důvody nevyhovění žádosti. V nyní projednávané věci došlo k jejímu zamítnutí ze dvou důvodů – žalobce nepředložil potvrzení o bezdlužnosti, ač podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců platí, že *„k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující bezdlužnost cizince“*, a zároveň proto, že neprokázal výkon podnikatelské činnosti ve smyslu § 103 písm. s) zákona o pobytu cizinců, podle něhož *„cizinec je (...) povinen prokázat provozování živnosti nebo výkon jiné podnikatelské činnosti.“* Pokud se jedná o nevyhovění žádosti z důvodu nepředložení dokladu o bezdlužnosti, pak se soud plně ztotožňuje se závěry správních orgánů stran bezpředmětnosti výsledku žalobce. Je třeba si uvědomit, že výše citovaný § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců výslovně požaduje předložení *„doklad prokazujícího bezdlužnost cizince.“* V případě takto kategorické formulace zákonného ustanovení daná skutečnost nemůže být prokázána jiným způsobem, než předložením požadovaného dokladu. Správní orgány proto postupovaly v souladu se zákonem, když žádost žalobce, který listinu nepředložil, zamítly. Jiná situace však panuje v případě prokázání výkonu podnikatelské činnosti. Na rozdíl od § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců není v § 103 písm. s) téhož zákona obsažena povinnost prokazovat podnikání určitou formou důkazního prostředku, tj. předložením listiny. Závěr správních orgánů, které bez dalšího odmítly provést výslech žalobce ohledně této otázky, tudíž nemůže obstát. Je jistě pravdou, že v obecné rovině výslech cizince nepředstavuje typický způsob, jak prokazovat podnikání, v naprosté většině případů daná činnost bude doložena listinami (výpisy z různých evidencí apod.). Na druhou stranu platí, že je nutné brát v potaz specifickou roli účastnického výsledku v oblasti cizineckého práva (viz žalobcem citovaná judikatura senátu 57 zdejšího soudu), který představuje nejen rámec k prokazování tvrzení, jak je běžné například v civilním řízení soudním, ale i k jejich samotnému přednesu, jinak řečeno, jde o prostor pro přdestření skutečností dokládajících splnění podmínek pro vyhovění žádosti. Správní orgán na jeho základě následně může dále precizovat výzvu k odstranění vad žádosti či případně přistoupit k zamítnutí žádosti, pokud obsah výpovědi cizince vyloučí možnost vyhovění jeho žádosti. Byť správní orgány stran této dílčí otázky pochybily, na posouzení věci to však nic nemění, neboť první rozhodovací důvod (tj. nevyhovění žádosti žalobce z důvodu nepředložení potvrzení o bezdlužnosti) obстоjí samostatně.
21. Důvodné není ani tvrzení, že prvoinstanční orgán pochybil, když nerozhodl o žádosti žalobce o prodloužení lhůty k doložení dokladů usnesením. Podle názoru soudu forma, kterou správní orgán zvolil při oznámení neprodloužení lhůty, nemá z hlediska dotčení práv žalobce žádný význam. Podstatné je, že prvoinstanční orgán žalobci v přípisu ze dne 8. 1. 2018 sdělil důvody, na základě kterých danou lhůtu neprodloužil, a zároveň že žalobce měl v rámci prvoinstančního řízení dostatečný časový prostor pro předložení požadovaných dokladů.
22. Žalobce dále namítal, že správní orgány pochybily, když nedostatečně zkoumaly přiměřenost dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce. Ani tato

žalobní námitka není důvodná. Je nezbytné zdůraznit, že prvoinstanční rozhodnutí i napadené rozhodnutí obsahuje obsáhlou pasáž, v níž jsou podrobně popsány poměry žalobce a jeho rodiny, přičemž správní orgány tyto okolnosti srozumitelně vyhodnotily a dospěly k závěru, že zamítnutí žádosti nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Soud se se závěry správních orgánů ztotožňuje. Z okolností zjištěných správními orgány nevyplývá žádný zásadní faktor, který by převážil nad zájem České republiky, aby žalobce opustil její území. Samotná skutečnost, že žalobce pobývá na území dlouhodobě a vytvořil si zde sociální vazby a zázemí, nepředstavuje nic specifického, odlišujícího se od běžně posuzovaných případů, v nichž žadateli není uděleno či prodlouženo pobytové oprávnění a musí se vrátit do země svého původu. Nebylo proto nutné provádět výslech žalobce. Lze shrnout, že vypořádání dopadů rozhodnutí do sféry žalobce a jeho rodiny je dostatečné a správné

23. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VIII.

Náklady řízení

24. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 14. července 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.

předseda senátu