



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **R. K.**
zastoupený advokátem JUDr. Filipem Mochnáčem
sídlem Heršpická 813/5, 639 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 10. 2017, č. j. MV-116131-3/SO-2014

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení ze dne 11. 6. 2014, č. j. OAM-8620-13/DP-2014, jímž Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jelikož žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce předně poukazoval na nesprávná a nedostatečná skutková zjištění správních orgánů, jejich nesprávný procesní postup, jakož i na porušení zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“).
3. Pro zastavení řízení nebyly splněny zákonné podmínky. Z usnesení ministerstva o zastavení řízení ostatně ani není zřejmý důvod tohoto zastavení. Správní řízení má být vedeno v souladu se zásadou procesní ekonomie. Zastavení řízení nemůže být účelné, je-li zřejmé, že správní orgán má k dispozici veškeré relevantní podklady pro rozhodnutí ve věci. Žalovaná pak měla rozhodnout dle stavu věci ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tedy respektovat skutkový stav, který zde byl v době napadeného rozhodnutí prokazatelně dán.
4. Řízení předcházející vydání usnesení o zastavení řízení trpí procesní vadou. Ministerstvo vnitra řízení přerušilo za účelem doložení chybějících náležitostí. Poté v řízení pokračovalo, o čemž byl žalobce vyrozuměn sdělením ze dne 3. 6. 2014, které mu bylo doručeno dne 13. 6. 2014. Řízení však bylo zastaveno usnesením již dne 11. 6. 2014. Tímto postupem byl porušen § 4 odst. 4 správního řádu, žalobci totiž nebylo umožněno uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy. V této souvislosti žalobce odkázal na jiná řízení, ve kterých žalovaná zastávala jiný právní názor.
5. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
6. V doplnění žaloby ze dne 11. 12. 2017 žalobce soudu předložil podklady, z nichž má vyplývat, že je osobou samostatně výdělečně činnou řádně provozující podnikatelskou činnost a plní zákonné povinnosti s výkonem této činnosti související. Konkrétně šlo o fotokopie vyúčtování záloh na pojistném na důchodové pojištění za roky 2013, 2015 a 2016 ze dne 20. 11. 2017, potvrzení Městské správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 11. 2017 o neexistenci nedoplatků na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, potvrzení finančního úřadu ze dne 6. 11. 2017 o neexistenci daňových nedoplatků žalobce, platebních výměrů na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období let 2013–2016, smlouvy o zajištění ubytování ze dne 27. 11. 2017, a dokladu o zdravotním pojištění žalobce ze dne 15. 3. 2017.

III. Vyjádření žalované k žalobě

7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 19. 1. 2018 uvedla, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a na základě řádně zjištěného skutkového stavu. V celém řízení byl žalobce procesně pasivní. Nedoložil všechny zákonné náležitosti žádosti, ani přes výzvu pak neodůvodnil blanketní odvolání. Jednalo se o řízení o žádosti žalobce, tudíž měl žalobce správnímu orgánu poskytnout veškerou součinnost a zejména předložit všechny zákonné náležitosti tak, aby správní orgán mohl přistoupit k meritornímu posouzení věci. To se nestalo, a proto ministerstvo správně řízení o žádosti žalobce zastavilo, což žalovaná v napadeném rozhodnutí aprobovala. Vzhledem k uvedenému žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

8. Žalobce v replice ze dne 26. 2. 2018 nesouhlasil s vyjádřením žalované a setrval na argumentaci uplatněné v žalobě.

V. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
10. Ze správního spisu byly zjištěny následující, pro věc podstatné skutečnosti. Žalobce požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dne 24. 2. 2014. K žádosti přiložil prostou kopii cestovního dokladu a plnou moc zmocňující zástupkyni (O. B.) k jeho zastupování v řízení o žádosti. Výzvou ze dne 28. 2. 2014 byl žalobce vyzván k odstranění vad žádosti s tím, že mu k tomu byla stanovena lhůta 60 dnů. Ve výzvě ministerstvo podrobně specifikovalo, jaké podklady má stěžovatel dle zákona v rámci žádosti doložit – tj. doklad o zajištění ubytování, doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem žalobce a společně s ním posuzovaných osob odpovídá podmínkám uvedeným v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob, potvrzení finančního úřadu o tom, že žalobce nemá žádné vymahatelné nedoplatky včetně penále, potvrzení příslušné okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na sociální politiku včetně penále a doklad o cestovním zdravotním pojištění či doklad o zaplacení pojistného. Výzva obsahovala také poučení, že pokud žalobce vady žádosti ve stanovené lhůtě 60 dnů neodstraní, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Ministerstvo usnesením z téhož dne na stejnou dobu přerušilo řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Výzva i usnesení byly žalobci doručeny prostřednictvím jeho zástupkyně dne 7. 3. 2014. Lhůta k odstranění vad žádosti uplynula dnem 6. 5. 2014. Téhož dne žalobce požádal o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti a o přerušení řízení o dalších 15 dnů. Usnesením ze dne 7. 5. 2014 ministerstvo žádosti žalobce vyhovělo a správní řízení opět přerušilo do doby doložení chybějících náležitostí žádosti, maximálně na 15 dnů od doručení tohoto usnesení. Usnesení bylo žalobci prostřednictvím jeho zástupkyně doručeno dne 16. 5. 2014. Lhůta uběhla dne 2. 6. 2014. Žalobce zůstal v celém řízení o žádosti pasivní a nedostatky žádosti neodstranil. Ministerstvo vyrozuměním ze dne 3. 6. 2014, doručeným dne 13. 6. 2014, žalobci oznámilo pokračování v řízení. Usnesením ze dne 11. 6. 2014, č. j. OAM-8620-13/DP-2014, ministerstvo řízení zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Usnesení bylo žalobci doručeno dne 13. 6. 2014.
11. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce i přes podrobně odůvodněnou výzvu ministerstva zůstal nečinný a nedoplnil požadované doklady ve lhůtách, jež mu byly tímto správním orgánem opakovaně poskytnuty, ba ani po uplynutí těchto lhůt do doby vydání usnesení o zastavení řízení. Přitom výzvou ze dne 28. 2. 2014 byl žalobce výslovně poučen o tom, že v případě nedoložení požadovaných náležitostí bude řízení zastaveno. Jelikož ze správního spisu je zřejmé, že požadované doklady žalobce nepředložil, ministerstvo je nemělo k dispozici a ani je nemělo povinnost zjišťovat z moci úřední. Nemohlo tak vyhodnotit, zda doklady splňují podmínky pro vyhovění žádosti. Jelikož nebylo možné se zabývat materiálním či formálním posouzením dokladů, ministerstvo nemělo jinou možnost, než

řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit pro neodstranění podstatných vad žádosti v určené lhůtě. Nebylo tak ani možné aplikovat hmotněprávní ustanovení zákona o pobytu cizinců. Soudu tedy není zřejmé, jak měly správní orgány porušit zákon o pobytu cizinců, pokud takovou námitku žalobce v žalobě ani blíže nespecifikoval. Také není zřejmé, z čeho žalobce usuzoval, že žalovaná nesprávně hodnotila shromážděné podklady, pokud žádné podklady neměla k dispozici. Podklady totiž nebyly doloženy ani v rámci odvolání, které i přes výzvu k doplnění zůstalo blanketní. Pokud by správní orgán obdržel určité podklady, a tyto toliko vyhodnotil jako nesplňující podmínky pro vyhovění žádosti žalobce, musel by postupovat podle § 56 zákona o pobytu cizinců, a nikoliv podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na webových stránkách soudu www.nssoud.cz]. Tato situace ovšem v projednávaném případě nenastala, kdy žalobce žádný doklad do vydání usnesení o zastavení řízení nepředložil. Z rozhodnutí ministerstva i žalované je pak zcela zjevné, z jakého důvodu bylo řízení o žádosti zastaveno.

12. Žalobce dále brojil i proti postupu ministerstva před vydáním usnesení o zastavení řízení, který dle něj měl trpět procesní vadou, neboť vyrozumění o pokračování v řízení ze dne 3. 6. 2014 mu bylo doručeno až poté, co ministerstvo řízení zastavilo. Ze správního spisu vyplývá, že ministerstvo řízení o žalobcově žádosti přerušilo v prvním případě [usnesení ze dne 28. 2. 2014 doručené žalobci dne 7. 3. 2014] na 60 dnů dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy v souvislosti s výzvou k odstranění nedostatků žádosti, ve druhém případě [usnesení ze dne 7. 5. 2014 doručené žalobci dne 16. 5. 2014] pak „*do doby doložení chybějících náležitostí žádosti, maximálně na 15 dnů od doručení tohoto usnesení*“, a to dle § 64 odst. 2 správního řádu, tedy na požádání žalobce ze dne 6. 5. 2014 (učiněné v poslední den prve stanovené lhůty), jemuž ministerstvo předmětným usnesením plně vyhovělo. Vzhledem k tomu, že ani v této následné patnáctidenní lhůtě žalobce ke své žádosti nedoložil ničeho, nutno dospět k závěru, že uplynutím patnáctého dne, jímž bylo v souladu s § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu pondělí 2. 6. 2014, se v řízení o žádosti na základě § 65 odst. 2 správního řádu pokračovalo. Následujícího dne, tedy 3. 6. 2014 ministerstvo v souladu s § 65 odst. 2 *in fine* správního řádu vyrozumělo žalobce o pokračování v řízení o žádosti.
13. Žalobce v uvedených souvislostech poukazoval na to, že toto vyrozumění o pokračování v řízení mu bylo doručeno dne 13. 6. 2014, přičemž už dne 11. 6. 2014 vydalo ministerstvo usnesení, jímž řízení o žádosti zastavilo. Zde je nutno konstatovat, že toto tvrzení odpovídá skutkovému stavu plynoucímu ze správního spisu, uvedená skutečnost však v projednávané věci nemohla mít vliv na procesní postavení žalobce. Je třeba zdůraznit, že právní účinky usnesení o přerušení řízení pomíjejí okamžikem, kdy důvody pro přerušení řízení skutečně odpadly (a to i formou uběhnutí určené lhůty), nikoli tedy okamžikem, kdy o pokračování v řízení správní orgán učiní záznam do spisu či o tom vyrozumí účastníky. Reálně došlo v dané věci k tomu, že správní orgán vyzval žalobce k odstranění podstatných vad žádosti a určil mu k tomu lhůtu 60 dnů. S posledním dnem této lhůty žalobce požádal o prodloužení lhůty o 15 dnů se současným přerušением řízení. Tomuto žádání ministerstvo plně vyhovělo, přesto ani v této prodloužené lhůtě žalobce vady žádosti neodstranil. A neučinil tak ani po uplynutí prodloužené lhůty. Zastavilo-li tak v této situaci posléze ministerstvo řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy proto, že *žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení*, nemohlo tímto postupem žalobce zasáhnout na jeho právech, neboť

za svůj procesní neúspěch si svou pasivitou mohl sám, přičemž uvedený procesní následek (zastavení řízení) je automaticky spojen s uplynutím určené lhůty. Skutečnost, že vyrozumění o pokračování v řízení žalobce obdržel současně (téhož dne) s usnesením o zastavení řízení, tak na jeho postavení nemohla mít vliv, neboť na odstranění vad žádosti měl času dost, a o dobách, na něž bylo řízení přerušeno, byl informován.

14. S ohledem na výše uvedené soud neshledal důvody, které by jej vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí žalované. V dané věci se jednalo o řízení zahájené na návrh žalobce. V takových případech se větší iniciativa a úsilí o kladné vyřízení věci očekává na straně žadatele, a to včetně bedlivého přístupu k tomu, aby předložil všechny zákonem požadované podklady. Žalobce měl a mohl k odstranění vad žádosti přistoupit v průběhu celého řízení před ministerstvem. Fakticky mu byly k odstranění vad žádosti poskytnuty téměř 3 měsíce, což je dle soudu doba více než dostatečná.
15. Závěr soudu nemohou změnit ani žalobcem později (v řízení před soudem) doložené podklady. Předmětem soudního přezkumu bylo rozhodnutí o zastavení správního řízení z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti bránících v pokračování řízení ve stanovené lhůtě. V takovém případě tedy soud toliko hodnotí, zda závěr správních orgánů o zastavení řízení je zákonný a odpovídá skutkovému stavu věci. Současně soud dle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z těchto důvodů nelze zvrátit rozhodnutí správních orgánů o zastavení správního řízení doložením zákonem požadovaných podkladů (náležitostí žádosti) až v řízení před soudem. Soud proto dokazování těmito listinami (doloženými žalobcem v rámci doplnění žaloby ze dne 11. 12. 2017) neprováděl, neboť pro jeho závěry byly rozhodující skutečnosti plynoucí ze správního spisu, proti jehož úplnosti žalobce nijak nebrojil.
16. Pro nadbytečnost pak soud neprováděl ani dokazování rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 6. 6. 2014, č. j. MV-34024-3/SO/sen-2012, na něž žalobce konkrétně odkazoval v žalobě. Dle tvrzení žalobce měl správní orgán v tomto rozhodnutí zastávat jiný právní názor než v nyní projednávané věci. K tomu nutno obecně podotknout, že správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Ojedinelé rozhodnutí správního orgánu vymykající se správní praxi však žádné legitimní očekávání nezakládá. I pokud by tedy v žalobcem odkazovaném případě správní orgán postupoval jinak, než v nynější věci (to navíc pod podmínkou shodných skutkových okolností), nemohla tato skutečnost mít vliv na závěr soudu o zákonnosti aktuálně napadeného rozhodnutí.

VI. Závěr a náklady řízení

17. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
18. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku

řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 26. února 2020

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu