



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **S. G.,**
bytem S.
zastoupená advokátem Mgr. Josefem Brožem
sídlem Pod Všemi svatými 288/18, 301 00 Plzeň

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2019, MV-40089-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým byl podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) k jejímu odvolání změněn výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 31. 1. 2018, č. j. OAM-12455-24/DP-2017 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“) tak, že nově zní: „*Žádost paní G. S., nar. ..., státní příslušnice Ukrajiny, se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se neuděluje podle § 46 odst. 1 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 sb., neboť ve stanovené lhůtě nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti*“. (Správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že podle § 46 odst. 7 písm. a) s odkazem na § 31 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zamítnul žádost žalobkyně o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ.).

II.

Žaloba

2. Žalobkyně svou žalobu odůvodnila tím, že ve správním řízení doložila nájemní smlouvu prokazující ubytování na území, přičemž správní orgány nebyly oprávněny posuzovat platnost nájemní smlouvy. Žalobkyně zdůraznila, že správní orgány nesměly požadovat po žalobkyni prokázání zmocnění osoby, která podepsala nájemní smlouvu za nájemce, když tuto listinu nemohla mít žalobkyně v dispozici a na její vydání neměla žádné zákonné zmocnění. Správní orgány měly vyzvat pronajímatele ke sdělení, zda nájemní smlouvu uzavřel, a samy ověřit zmocnění ve veřejném rejstříku. Zákon o pobytu cizinců nepřikazuje žalobkyni předložit zmocňovací listiny. Žalobkyně argumentovala § 6 odst. 2 správního řádu. Dále žalobkyně s odkazem na § 90 odst. 3 správního řádu namítla, že žalovaná nesměla změnit prvoinstanční rozhodnutí v neprospěch žalobkyně, když postupem žalované byla žalobkyně omezena na opravných prostředcích.
3. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

4. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná odkázala na napadené a prvoinstanční rozhodnutí. Žalovaná doplnila, že žalobkyně předložila doklad o ubytování, ale nepředložila v rozporu s dispoziční zásadou doklad o tom, že nájemní smlouvu podepsala oprávněná osoba, což lze podřadit pod důvod zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Bylo na žalobkyni, aby případně sdělila správnímu orgánu, že a proč doklad nemůže získat. K § 6 odst. 2 správního řádu žalovaná sdělila, že žalobkyně nepožádala o to, aby správní orgán zjišťoval údaje z úřední evidence, a že sporný údaj nebyl z předložené nájemní smlouvy zřejmý.
5. Žalovaná žádala, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

6. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení ve lhůtě jim k tomu soudem poskytnuté a ani později nevyjádřili svůj nesouhlas s takovýmto postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
7. V souladu s § 75 odst. 1, 2 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.

V.

Rozhodnutí soudu

8. Žaloba je nedůvodná.
9. Soud vyšel z následující právní úpravy.
10. Podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že povolení k dlouhodobému pobytu ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Podle § 46 odst. 7 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.
11. § 6 odst. 2 správního řádu stanoví, že správní orgán vyžaduje podklady od dotčené osoby jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit.
12. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 – 34, vyplývá, že „Doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území je tedy nezbytnou náležitostí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že stěžovatelka k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu doložila doklad o zajištění ubytování, který nebyl podepsán statutárním zástupcem vlastníka předmětné bytové jednotky, ale D. S., jejíž zmocnění k jednání za LAVERA OPTIX s.r.o. (majitele objektu – nemovitosti, v níž měla mít stěžovatelka zajištěno ubytování) nebylo doloženo. Správní orgán I. stupně proto vyzval stěžovatelku přípisem ze dne 13. 2. 2013, aby doložila oprávnění jmenované jednat za LAVERA OPTIX s.r.o. ve věci vystavení dokladu o zajištění ubytování. V této výzvě správní orgán I. stupně řádně poučil stěžovatelku, v čem spočívá nedostatek její žádosti, jak ho má odstranit a stanovil jí k tomu přiměřenou lhůtu a také ji poučil o následcích nedoplnění žádosti (zamítnutí žádosti). Jak již bylo výše uvedeno, k této výzvě nebylo potřeba formy usnesení. Stěžovatelka však, ač řádně vyzvána, ke své žádosti nedoložila oprávnění (plnou moc) D. S., která podepsala doklad o zajištění ubytování. Stěžovatelka totiž v reakci na výzvu správního orgánu I. stupně doložila plnou moc ze dne 21. 9. 2012, v níž LAVERA OPTIX s.r.o. zmocňuje mj. k podpisu čestných prohlášení pro potřeby cizinecké policie ve smyslu prohlášení vlastníka nemovitosti o tom, komu poskytuje ubytování společnost Savino Real Estate s.r.o., nikoli D. S. V této plné moci bylo sice uvedeno, že opravňuje zmocněnce ke zplnomocnění další třetí osoby pro jednání v ní uvedená, avšak zmocnění takové další třetí osoby (v tomto případě D. S.) nebylo v řízení před správním orgánem I. stupně doloženo. Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že vzhledem k tomu, že doklad o zajištění ubytování po

dobu pobytu na území je podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d), odst. 7 zákona o pobytu cizinců nezbytnou náležitostí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, neboť prokazuje, že má cizinec na území České republiky zajištěno ubytování, postupoval správní orgán I. stupně správně, pokud žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zamítl. Nedoložení plné moci k dokladu o zajištění ubytování nelze považovat za nepodstatnou vadu, která by nebránila správnímu orgánu I. stupně rozhodnout ve věci samé kladně. Správní orgán musí mít postaveno na jisto, že žadatel o vydání povolení k dlouhodobému pobytu má na území České republiky zajištěno ubytování, což v projednávané věci doklad o zajištění ubytování bez příslušné plné moci neprokazuje, neboť stěžovatelka v řízení před správním orgánem I. stupně nedoložila, že D. S., která doklad o zajištění ubytování podepsala, byla vůbec k tomuto podpisu oprávněna. Za této situace nemohl správní orgán I. stupně takový doklad o zajištění ubytování považovat za doklad ve smyslu § 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d), odst. 7 zákona o pobytu cizinců a postupoval správně, když stěžovatelku vyzval, aby doložila, že doklad o zajištění ubytování, který by byl podepsán oprávněnou osobou. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla vyzvána k doplnění žádosti obyčejným přípisem a byl tak zvolen méně formalistický postup, nebyla pro ni lhůta k doplnění žádosti závazná a mohla doložit doklad o zajištění ubytování kdykoliv do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Výzva byla stěžovateli doručena 13. 2. 2013 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno až dne 11. 7. 2013. Stěžovatelka tedy měla dostatečně dlouhou dobu k odstranění předmětného nedostatku. Nelze přisvědčit námitce stěžovatelky, že vada žádosti nebyla odstraněna, neboť trávila prázdniny ve své domovské zemi a proto nepřebírala poštu. Je totiž nutné konstatovat, že ze správního spisu vyplývá, že z České republiky stěžovatelka odcestovala až 11. 7. 2013 a přicestovala zpět 17. 9. 2013. Stěžovatelka navíc na výzvu správního orgánu I. stupně reagovala zasláním plné moci, která ovšem nedokládala oprávnění osoby, která podepsala doklad o zajištění ubytování. Stěžovatelka tak věděla o nedostatcích své žádosti a správním orgánem I. stupně jí také byl dán dostatečný prostor k odstranění uvedené vady.“

13. Z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. října 2015, č. j. 11 A 71/2013-46, vyplývá ve vztahu k § 6 odst. 2 správního řádu ke skutkově totožné věci, kdy cizinec nepředložil správnímu orgánu přes výzvu všechny zákonem vyžadované náležitosti žádosti, že „Je zřejmé, že podklady požadoval proto, že tak stanoví zákon, přičemž již ve výzvě ze dne 11.4.2011 správní orgán odkazoval na konkrétní ustanovení zákona. Protože žalobce nepožádal o žádné údaje z úřední evidence, nemohlo dojít k porušení ani třetí věty uvedeného právního ustanovení. Obdobně to platí o poslední větě uvedeného právního ustanovení, když jde o povinnost správního orgánu vůči třetím osobám. Argumentaci ustanovením § 6 odst. 2 správního řádu tedy soud považuje za neopodstatněnou.“
14. Výše popsanou právní úpravu soud vyhodnotil tak, že správní orgán musí žádost cizince o povolení k dlouhodobému pobytu zamítnout, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán musí potřebné údaje k vyřízení žádosti zjišťovat z úřední evidence za splnění dvou podmínek – jde o úřední evidenci, kterou správní orgán sám vede, a cizinec o to požádal. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 – 34, vyplývá jednoznačný závěr, že nedoložení plné moci k dokladu o zajištění ubytování je nutno považovat za podstatnou vadu, která brání správnímu orgánu rozhodnout ve věci samé kladně (zajištění ubytování cizince není dokladem o zajištění ubytování bez příslušné plné moci prokázáno, neboť neprokazuje, že doklad o zajištění ubytování podepsala osoba, jež byla k tomu oprávněna).
15. V prvním okruhu žalobních námitek žalobkyně namítala, že nájemní smlouvu doložila a

zajištění ubytování prokázala. Žalobkyně dovozovala, že důvodem pro neakceptování nájemní smlouvy by mohla být jen její, soudním rozhodnutím stanovená, neplatnost. Správní orgány nebyly oprávněny po žalobkyni vyžadovat zmocnění pro osobu, jež nájemní smlouvu podepsala, když tuto listinu nemohla mít žalobkyně v dispozici a na její vydání neměla žádné zákonné zmocnění. Žalobkyně byla s odkazem § 6 odst. 2 správního řádu toho názoru, že správní orgány měly vyžadované zmocnění samy zajistit z veřejného rejstříku, příp. vyzvat pronajímatele ke sdělení, zda nájemní smlouvu s žalobkyní uzavřel.

16. Tyto námitky žalobkyně nejsou důvodné.
17. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně prvoinstančnímu orgánu předložila nájemní smlouvu ze dne 19. 4. 2017, již jí měla AGRO Staňkov a. s. (dále jen „*pronajímatel*“) pronajmout dvě místnosti za účelem ubytování, přičemž ze smlouvy není zřejmé, kdo za pronajímatele smlouvu uzavřel (podpis je nečitelný a identifikace podepisující osoby ve smlouvě chybí). Prvoinstanční orgán proto vyzval žalobkyni k prokázání jednatele oprávnění osoby jednající při podpisu nájemní smlouvy za pronajímatele s odůvodněním, že z nájemní smlouvy není zřejmé, která osoba ji za pronajímatele podepsala (nebylo lze ověřit, zda nájemní smlouva byla podepsána k tomu oprávněnou osobou). Žalobkyni byla ve výzvě ze dne 10. 8. 2017 poskytnuta čtrnáctidenní lhůta ke splnění výzvy a žalobkyně byla poučena o tom, že v případě neodstranění vytýkaného nedostatku bude její žádost zamítnuta. Prvoinstanční orgán žádost žalobkyně zamítl s odkazem na popsany průběh správního řízení mj. z důvodu, že nepředložila doklad o zajištění ubytování.
18. V odvolání uplatnila žalobkyně ve vztahu ke sporné otázce dokladu o zajištění ubytování jen jedinou námitku, a to že si měl vytýkanou nejasnost ohledně nájemní smlouvy prvoinstanční orgán ověřit u ubytovatele sám. Žalovaná změnila prvoinstanční rozhodnutí tak, že žádost žalobkyně zamítl z důvodu, že žalobkyni nebyly ve stanovené lhůtě předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. Své rozhodnutí žalovaná odůvodnila tím, že žalobkyně sice předložila doklad o ubytování, ale přes výzvu nepředložila doklad o tom, že nájemní smlouvu podepsala oprávněná osoba, což je nutno podřadit pod důvod zamítnutí žádosti, že nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. Žalovaná dodala, že bylo na žalobkyni, aby požadovaný doklad prvoinstančnímu orgánu na jeho výzvu předložila, když vzhledem k dispoziční zásadě prvoinstanční orgán správně vycházel jen z podkladů, které měl od žalobkyně k dispozici.
19. Z výše popsaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 – 34, s jehož závěry se soud zcela ztotožňuje, vyplývá, že v případě nedoloženého zmocnění jde o takovou vadu dokladu, pro kterou, není-li vada přes výzvu odstraněna, musí být žádost zamítnuta. Z popsanych důvodů je právní názor žalobkyně, že správní orgány nebyly oprávněny po žalobkyni vyžadovat zmocnění pro osobu, jež nájemní smlouvu podepsala, a že cizinec není povinen předkládat správnímu orgánu (ani na jeho výzvu) dokumenty, které cizinec nemá k dispozici a jejich vydání se domáhat nemůže, nesprávný. Pokud jde o žalobní argumentaci ve vztahu k neplatnosti nájemní smlouvy, pak ani ta není důvodná, protože správní orgány na neplatnosti nájemní smlouvy svá rozhodnutí nezaložily. Ve správním řízení nebyla platnost nájemní smlouvy hodnocena a neplatnost nebyla ani důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně. Důvodem zamítnutí žádosti žalobkyně bylo to, že žalobkyně přes výzvu nepředložila doklad potřebný k ověření, zda osoba jednající za pronajímatele při uzavření nájemní smlouvy byla oprávněna za pronajímatele jednat. Soud dodává, že podle obsahu nájemní smlouvy

měla být tato smlouva uzavírána za současné přítomnosti pronajímatele a žalobkyně v jeden den, takže žalobkyně musela vědět, s jakou osobou zastupující pronajímatele smlouvu podepisuje. Na místě je ještě třeba doplnit, že žalobkyně tuto námitku ve správním řízení neuplatnila, a proto žalovaná nemohla při jejím vypořádání napadeným rozhodnutím pochybit s vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí.

20. Ani námitka žalobkyně, že správní orgány měly vyžadované zmocnění samy zajistit z veřejného rejstříku, příp. vyzvat pronajímatele ke sdělení, zda nájemní smlouvu s žalobkyní uzavřel, není důvodná. Soud aprobejuje vypořádání této odvolací námitky žalovanou v napadeném rozhodnutí. Pokud žalobkyně odkazovala na § 6 odst. 2 správního řádu, pak z tvrzení žalobkyně ani ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně o zajištění podkladu z úřední evidence žádala, což je jednou z podmínek tohoto postupu. Ani žalobní požadavek, aby správní orgán vyžadoval doklad od třetích osob, není právně souladný, protože podstatou dispoziční zásady je mimo jiné povinnost účastníka řízení (žadatele) tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat k prokázání svých tvrzení důkazy a bylo tedy na žalobkyni jako žadateli, aby správnímu orgánu poskytl veškeré relevantní informace. Z ustálené judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 – 38, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. dubna 2018, č. j. 9 Azs 438/2017 – 25) vyplývá, že „[ř]ízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě. Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici“.
21. V případě žalobkyně šlo o řízení o žádosti žalobkyně o povolení dlouhodobého pobytu, tedy šlo o správní řízení zahajované na návrh, které není ovládáno zásadou vyšetřovací a žalobkyně již ke své žádosti měla přiložit doklad o zajištění ubytování za účelem vydání požadovaného pobytového oprávnění. Proto žalobkyně byla povinna tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání svého tvrzení, pokud chtěla dosáhnout toho, oč ve své žádosti žádala. V daném případě byla žalobkyně vyzvána správním orgánem k předložení příslušného dokladu, tedy břemeno tvrzení a břemeno důkazní tížilo žalobkyni. Proto správní orgány nepochybily, když samy ex officio, bez návrhu a bez tvrzení důkazy k prokázání oprávněnosti osoby uzavírající nájemní smlouvu na straně pronajímatele nevyhledávaly.
22. Druhým okruhem žalobních námitek podle § 90 odst. 3 správního řádu bylo, že žalovaná nesměla změnit prvoinstanční rozhodnutí v neprospěch žalobkyně, když postupem žalované byla žalobkyně omezena na opravných prostředcích.
23. Podle § 90 odst. 3 správního řádu platí, že odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. K porušení zákazu uvedeného v citovaném zákonném ustanovení však v případě žalobkyně nedošlo. Žalovaný změnil prvoinstanční rozhodnutí tak, že při zachování skutkových zjištění prvoinstančního orgánu toliko odlišně právně kvalifikoval důvod zamítnutí žádosti žalobkyně, když nezměnil prvoinstanční rozhodnutí v neprospěch žalobkyně. Takový postup je zcela souladný s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8.

2013, č. j. 8 As 6/2013 – 33).

24. Soud aprobejuje posouzení této otázky ze strany žalované v napadeném rozhodnutí, kdy uvedla, že vycházela jen z obsahu prvoinstančního spisu, že žalobkyni nebyla ukládána žádná povinnost a nehrozila jí újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat.
25. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

26. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadovala, proto soud vyslovil, 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 5. listopadu 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu