



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyní
Mgr. Blanky Fauré a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **I. D.**, nar. X
státní příslušnost Ukrajina
pobytem T., P.
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Novotným
sídlem Slezská 36, 120 00 Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 11. 2016, č. j. MV-43590-5/SO-2014,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytů cizinců (dále jen „žalovaná“) blíže specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 29. 11. 2013 č.

j. OAM-47969-7/DP-2013. Rozhodnutím prvostupňového orgánu bylo zastaveno řízení ve věci žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť žalobce nedoložil potřebné doklady.

2. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť správní orgány nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, a neopatřily si dostatečné podklady pro své rozhodnutí. Zdůraznil, že není pravdou, že správnímu orgánu nedoložil ve stanovené lhůtě chybějící doklady, neboť ve stanovené 30 denní lhůtě požádal prvostupňový orgán o její prodloužení s odůvodněním, že není v jeho silách si v této lhůtě listiny obstarat. Prvostupňový orgán však o tomto návrhu nerozhodl. Nad to si správní orgán mohl požadované informace obstarat sám v rámci své činnosti, a navíc byly i součástí spisu paralelně vedeného řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem zaměstnání. Nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí spatřuje i v porušení ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu a v absenci posouzení zásahu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu“).
3. S ohledem na výše uvedené navrhl žalobce napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.
4. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. K věci uvedla, že tvrzení žalobce ohledně zaslání žádosti o prodloužení stanovené lhůty nemá oporu ve správním spisu, neboť ten takovou listinu neobsahuje a ani v průběhu správního řízení nebyla tato listina správnímu orgánu předložena. Upozornila, že vzhledem k tomu, že se jedná o řízení o žádosti účastníka, je předpokládána jeho aktivní účast ve správním řízení a povinnost předložit zákonem stanovené listiny nelze přenášet na správní orgán. Prvostupňový orgán v době vydání rozhodnutí nemohl disponovat požadovanými listinami, neboť druhé řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání bylo zahájeno až dne 11. 3. 2014. Žalovaná by k dokladům údajně předloženým v uvedeném paralelním řízení ani nemohla přihlídnout s ohledem na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu. O přiměřenosti zásahu do rodinného života žalobce ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu rozhodováno nebylo, neboť z ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu tato povinnost nevyplývá.
5. Před rozhodnutím ve věci soud vyzval usnesením ze dne 2. 8. 2019 č. j. 3 A 207/2016-28 žalobce, aby prokázal své tvrzení ohledně zaslání žádosti o prodloužení lhůty k doplnění listin, která mu byla stanovena prvostupňovým orgánem. K výzvě soudu žalobce v podání došlém soudu dne 21. 8. 2019 uvedl, že tuto skutečnost nemůže doložit, neboť požadovanou listinou již nedisponuje.
6. Ve věci soud nařídil k žádosti žalobce jednání, při kterém účastníci setrvali na svých stanoviscích.
7. Městský soud v Praze přezkoumal podle ustanovení § 75 s. ř. s. napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

8. Městský soud v Praze vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:

Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

Podle ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost. Tímto „zvláštním zákonem“ je v tomto případě zákon o pobytu, který v ustanovení § 46 odst. 7 stanoví, co vše, resp. jaké doklady je povinen cizinec předložit ke své žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

9. Ze správního spisu městský soud ověřil, že žalobce podal dne 13. 9. 2013 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Jelikož tato žádost trpěla vadami, resp. neobsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti, vyzval prvostupňový orgán usnesením ze dne 16. 9. 2013 č. j. OAM-47969-5/DP-2013 žalobce, aby ve výzvě specifikované vady žádosti odstranil, a to nejpozději do 30 dnů ode dne doručení výzvy. Usnesení bylo doručeno žalobci dne 16. 9. 2013 (nesporné tvrzení žalobce). Žalobce na výzvu nereagoval a žádné podklady nedoplnil, aniž by správní spis obsahoval žalobcem tvrzenou žádost o prodloužení stanovené lhůty adresovanou prvostupňovému orgánu. Vzhledem k tomu, že žalobce v stanovené lhůtě vytýkané vady žádosti neodstraní a nepředložil doklady prokazující požadované skutečnosti, prvostupňový orgán shledal naplnění podmínek pro zastavení řízení o žádosti dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
10. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání ze dne 24. 8. 2016, v němž shodně s žalobou rozporuje závěry prvostupňového orgánu o nepředložení požadovaných listin.
11. Napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila, jelikož ze spisového materiálu nebylo možno ověřit tvrzení žalobce o jeho žádosti o prodloužení lhůty k předložení požadovaných listin, takovou žádost spisový materiál neobsahuje. Připomněla, že se jedná o řízení o žádosti, které ze své podstaty předpokládá aktivní účast žadatele na obstarávání listin a není povinností správního orgánu si chybějící náležitosti opatřit. Podotkla, že žalobce dne 11. 3. 2014 podal správnímu orgánu prvního stupně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, z čehož vyplývá, že se hodlá věnovat výkonu jiné činnosti než funkci statutárního orgánu v rámci účasti na právnické osobě. Dospěla k závěru, že byl naplněn důvod pro zastavení správního řízení dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce do dne vydání usnesení o zastavení správního řízení neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení a jedná se tak o podstatné vady žádosti. Správním orgánem prvního stupně nemohlo být vzhledem k absenci požadovaných dokladů prokázáno splnění základních podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu.
12. Městský soud se nejprve zabýval stěžejní námitkou žalobce, že ve stanovené lhůtě 30 dnů požádal písemně prvostupňový orgán o prodloužení lhůty k zaslání požadovaných listin. Vzhledem k tomu, že tato skutečnost ze správního spisu nijak nevyplývá, soud vyzval

žalobce usnesením ze dne 2. 8. 2019, č. j. 3 A 207/ 2016-28, aby toto své tvrzení prokázal. V reakci na tuto výzvu žalobce uvedl, že listinami k prokázání svého tvrzení již nedisponuje. Podle ustanovení § 64 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části o. s. ř. (zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů). Podle ustanovení § 120 odst. 1 věta první o. s. ř. jsou účastníci povinni označit důkazy k prokázání svých tvrzení. Vzhledem k tomu, že žalobce své tvrzení ohledně zaslání žádosti o prodloužení správním orgánem stanovené lhůty 30 dnů nijak neprokázal a současně z obsahu spisu nevyplývá, že by takové podání bylo správnímu orgánu ve stanovené lhůtě doručeno, městský soud neshledal v tomto bodě námitku žalobce důvodnou.

13. K námitce žalobce ohledně povinnosti správního orgánu opatřit si požadované doklady v rámci své činnosti městský soud uvádí, že z ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu sice vyplývá žalobcem tvrzená povinnost správního orgánu opatřit si podklady pro vydání rozhodnutí, ale pouze za podmínky, že zvláštní zákon nestanoví jinak. Z ustanovení § 46 odst. 7 zákona o pobytu jednoznačně vyplývá povinnost cizince k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložit zákonem stanovené doklady. Zvláštní zákon, zákon o pobytu, tedy stanoví primární povinnost žadateli jednat aktivně a tuto povinnost neukládá správnímu orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45).
14. Nelze se ztotožnit ani s názorem žalobce, že žalovaná si měla obstarat požadované listiny z jiné jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem zaměstnání, kterou však žalobce podal již po přezkoumávaném zastavení správního řízení. Podle ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu platí, že k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Je tedy zřejmé, že případné důkazní nedostatky prvostupňového správního řízení může žadatel zhojit pouze postupem, který respektuje citovanou zásadu koncentrace správního řízení. Žalobce správnímu orgánu požadované doklady nepředložil, ačkoliv tak učinit měl, a žalovaná nemohla toto jeho jednání zhojit až v odvolacím řízení postupem, jehož se žalobce dovolává.
15. Vzhledem k shora uvedenému má soud za nedůvodné i další námitky žalobce v tom smyslu, že správní orgány nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a že si neopatřily dostatečné podklady pro své rozhodnutí, neboť ze správního spisu jednoznačně vyplývá, že správní orgány jednaly v rámci správního řádu a zákona o pobytu. Jestliže žalobce o své vlastní vůli a s vědomím možných důsledků případné nečinnosti zůstal v průběhu správního řízení (i přes výzvu správního orgánu) pasivní, nelze v následném zastavení řízení shledávat nepřiměřenost tohoto rozhodnutí.
16. K obecně pojaté námitce, že napadené rozhodnutí je nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobce, soud konstatuje, že § 174a odst. 1 zákona o pobytu upravuje kritéria, jejichž prizmatem se posuzuje přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Toto ustanovení však samo nestanoví případy, kdy se uplatní. Jednotlivé případy, kdy se posuzuje přiměřenost dopadů rozhodnutí, upravují ustanovení zákona o pobytu zabývající se konkrétními druhy pobytových oprávnění a typovými situacemi, které u jednotlivých druhů pobytových oprávnění mohou nastat. V nyní rozhodované věci však správní orgán postupoval podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c)

správního řádu, přičemž toto ustanovení neobsahuje požadavek na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Ani v tomto směru tedy správní orgány nepochybily.

17. Pro úplnost soud podotýká, že úvaha žalované uvedená v napadeném rozhodnutí ohledně žádosti žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání a z toho správním orgánem dovozované skutečnosti, že se žalobce na území ČR hodlá věnovat jiné činnosti než podnikání, se s ohledem na odvolací námitky jeví jako nadbytečná, nicméně nemohla založit nesprávnost napadeného rozhodnutí.
18. Soud proto uzavírá, že v daném případě byl žalobce náležitě vyzván k doplnění žádosti o doklady prokazující skutečnosti uvedené v § 46 odst. 7 zákona o pobytu, což ve stanovené lhůtě, ani dodatečně neučinil. Svou nečinností způsobil překážku, pro kterou prvostupňový orgán nemohl ve věci pokračovat, a žádost náležitě z formálního i obsahového hlediska posoudit a nezbylo mu, než postupem podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavit.
19. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
20. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejích běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 8. října 2019

JUDr. Jan Ryba v. r.
předseda senátu