



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: O.A.**, státní příslušnost Republika Uzbekistán, v ČR bytem ..., *zastoupeného JUDr. Janem Klailem, advokátem, se sídlem Plzeň, Lukavická 22*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2017, čj. MV-109374-4/SO-2015,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 5. 6. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále též „soud“) doručenou osobně dne 6. 6. 2017, domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2017, čj. MV-109374-4/SO-2015 (dále též „*napadené rozhodnutí*“) a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*Ministerstvo*“ nebo „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 21. 5. 2015, čj. OAM-

5485-13/DP-2015, jímž bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu nedoložení požadovaných náležitostí zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná (dále též „*prvoinstanční rozhodnutí*“).

Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o pobytu cizinců*“ nebo „*zákon č. 326/1999 Sb.*“). Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

Žalobce namítal, že lhůta k doplnění žádosti v délce cca 30 dnů se mu jeví jako nepřiměřená. Správnímu orgánu I. stupně trvalo více než dva měsíce od zahájení řízení, aby zjistil, že žádost žalobce je neúplná, přitom žalobci ve srovnání s tím poskytl jen jeden měsíc k doplnění žádosti. Správní orgán měl možnost v průběhu správního řízení učinit ještě jednu výzvu k doplnění žádosti a podle žalobce se důsledně neřídil všemi základními zásadami činnosti správního orgánu. Žalobce jako cizinec a laik neznalý práva obtížně chápe právní jazyk obsažený v písemných úkonech správního orgánu. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. má správní orgán šetřit oprávněné zájmy dotčené osoby (zde žalobce jako účastníka řízení) a může zasahovat do takových zájmů jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Podle § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. je veřejná správa službou veřejnosti. Podle 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. poskytne správní orgán dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Podle § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. má správní orgán umožnit dotčené osobě (zde žalobci jako účastníkovi řízení) uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy. Poskytnutím nepřiměřené lhůty a neučiněním druhé výzvy nebyly takové zásady zcela naplněny. Pokud se správní orgán I. stupně neřídil důsledně podstatou základních zásad a postupoval ryze formalisticky, žalobce se domníval, že se jednalo o chybný postup správního orgánu I. stupně, který žalovaná svým rozhodnutím toliko stvrdila. Žalobce vytýkal žalované, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumala víceméně formálně, nepřihlédla k odvolací námitce žalobce a ve svém rozhodnutí se omezila toliko na popisování skutečností z předchozího průběhu správního řízení a citaci právních předpisů a opět na formalistické posouzení zásady koncentrace řízení.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se vyjádřila k žalobě v podání ze dne 10. 8. 2017. Žalobu považovala za nedůvodnou a navrhovala její zamítnutí.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Při jednání před soudem dne 15. 8. 2018 žalobce setrval na svrchu rekapitulované argumentaci; žalovaná se z jednání omluvila.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**, když o žalobních námitkách uvážil následovně.

Žalobce primárně namítal, že třicetidenní lhůta, kterou mu správní orgán poskytl k doplnění podané žádosti o konkretizované dokumenty – doklad o cestovním pojištění a potvrzení OSSZ – byla nepřiměřená, resp. že měl prvoinstanční správní orgán učinit vůči žalobci ještě jednu výzvu.

Soud se s těmito názory neztotožnil.

Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

Podle § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, k žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) až d) a na požádání náležitost podle § 31 odst. 4 písm. b). Dále je cizinec povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je na požádání povinen předložit doklad o zaplacení pojistného, uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Povinnost předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Cizinec je dále povinen na žádost ministerstva předložit v případě změny podoby i fotografie.

Podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců, k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit

potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost.

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

Dle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Žalobce ani přes výzvu správního orgánu ze dne 1. 4. 2015, čj. OAM-5485-8/DP-2015, kde byl na šesti stranách jednak detailně a srozumitelně seznámen s tím, jaké vady na jeho žádosti správní orgán spatřuje a jakým způsobem mají být odstraněny, a dále poučen o následcích [= postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu)], které mohou nastat, pokud nebude výzvě vyhověno, nepředložil Ministerstvu do dne vydání prvoinstančního rozhodnutí doklad o cestovním pojištění a potvrzení OSSZ.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24 (k dispozici na www.nssoud.cz), dospěl mj. k těmto závěrům (zvýraznění některých částí provedl krajský soud): „[26] *V nyní řešeném případě je tedy zřejmé, že žalobce, ač řádně vyzván k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí jeho žádosti, zůstal nečinný, resp. správnímu orgánu I. stupně nepředložil požadované doklady. Konkrétně se jednalo o doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince splňující zákonné požadavky a potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, tj. náležitosti uvedené v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, které je cizinec k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit.*

[27] *Nejvyšší správní soud již dříve judikoval v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009 – 72, že „[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu“.*

[28] *V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu,*

aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. (...)

[29] Ve správním řízení vyšlo najevo, že žalobce zákonem požadované doklady k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepředložil. Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán I. stupně přitom nebyl povinen ex officio vést řízení ke zjištění skutečností, které mohly být důvodem pro to, že žadatel požadované doklady nepředložil. Lze proto uzavřít, že správní orgány nepochybily, pokud v řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nezjišťovaly, jaké byly důvody toho, že žalobce nedoložil chybějící zákonem stanovené náležitosti jeho žádosti a dále nereagoval na výzvu správního orgánu I. stupně, v níž byl rovněž poučen o následcích své případné nečinnosti.“.

Krajský soud konstatuje, že i v jím souzené věci žalobce, ač řádně vyzván k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí jeho žádosti, nepředložil prvoinstančnímu správnímu orgánu požadované doklady. I tu se jednalo o doklady, které byl žalobce povinen k žádosti předložit ze zákona. Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. To ve svém důsledku zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Dále, řízení v dané věci bylo zahájeno žalobcovou žádostí, když v takovém řízení správní orgán zjišťuje okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a zjišťování dalších skutečností je do značné míry závislé na aktivitě účastníka. Správní orgány vycházely z těch podkladů, jež jim žalobce sám předložil a soud nevidí důvod k tomu, aby správnímu orgánu přičítel k tíži, že žalobce opětovně nevyzval k doložení náležitostí, příp. dalšímu doplnění či odstranění vad. Byl to žalobce, koho stíhala povinnost předložit vše potřebné již s žádostí. Žalobce nevyjevil, čemu na výzvě Ministerstva ze dne 1. 4. 2015, čj. OAM-5485-8/DP-2015, neporozuměl. Za těchto okolností není možné prvoinstančnímu správnímu orgánu vytknout, že stanovil žalobci dodatečnou lhůtu pro doplnění žádosti v délce třiceti dnů, ani že neučinil opakovanou výzvu.

Žalobce rovněž namítal, že žalovaná nepřihlédla k jeho odvolací námitce. Rovněž s tímto tvrzením se soud neztotožnil.

Žalobce v odvolání ze dne 5. 6. 2015 proti prvoinstančnímu rozhodnutí uvedl pouze to, že *nepředložení všech požadovaných dokladů bylo zapříčiněno částečně obtížnou možností a částečně i vzájemným nepochopením v komunikaci mezi žadatelem (= žalobce) a jeho zmocněným zástupcem.* Žalovaná se s tímto tvrzením vypořádala na str. 4 napadeného

rozhodnutí, a to přesně v duchu názoru vyjeveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24, kde kasační instance mj. uvedla: „[35] Pokud tedy stěžovatel, o své vlastní vůli a s vědomím možných důsledků případné nečinnosti, zůstal v průběhu správního řízení (i přes výzvu správního orgánu I. stupně) zcela pasivní, nelze v následném zastavení řízení shledávat nepřiměřenost tohoto rozhodnutí. **Na tomto závěru nemůže změnit nic ani to, že pasivita stěžovatele byla dána selháním jím zvoleného zmocněnce – bylo totiž věcí stěžovatele a v jeho moci, aby svého zmocněnce aspoň rámcově kontroloval a ujistil se, že vše potřebné ve věci prodloužení pobytu zmocněnec činí, jak má. (...)**“. Bylo tak plně na žalobci (a v jeho moci), aby svého zmocněnce aspoň rámcově kontroloval a ujistil se, že vše potřebné v jeho věci činí, jak má. Soud tedy konstatuje, že neshledal namítaná pochybení žalované.

[V] Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož na základě výše uvedené argumentace soud neshledal ani jedno z žalobních tvrzení důvodným, **žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.**

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 15. srpna 2018

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.