



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce: **B. K.**, státní příslušnost Ukrajina
v ČR bytem [adresa],
zastoupen zmocněncem K. Z., bytem [adresa],

proti

žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2016, č. j. MV-87531-4/SO-2014,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „OAM“) ze dne 15. 5. 2014 č. j. OAM-8826-7/DP-2014, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

(dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o jeho žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání-osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „žádost“), a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalovaný nevešel na odvolací námitky žalobce a přisvědčil zjištěnému skutkovému stavu a právnímu posouzení OAM, který řízení o žádosti žalobce, podané podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť žalobce nedoložil všechny požadované doklady v přiměřené lhůtě ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, konkrétně nedoložil doklad o zajištění ubytování, o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, o cestovním zdravotním pojištění, doklady prokazující úhrnný měsíční příjem, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích a fotografii. Správní řízení o žádosti žalobce bylo tak zastaveno, neboť žalobce neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Žalobce předložil požadované doklady (vyjma dokladu o zajištění ubytování, které nepředložil ani ke dni rozhodování žalovaného) s odvoláním dne 5. 6. 2014. Z jejich obsahu vyplynulo, že o vydání těchto dokladů žalobce požádal až dne 5. 5. 2014, tedy více jak jeden měsíc po uplynutí lhůty pro odstranění vad žádosti, k čemuž byl OAM vyzván. Žalobci tak nebránila žádná závažná překážka k tomu, aby požadované doklady doložil před vydáním usnesení OAM o zastavení řízení ze dne 15. 5. 2014. Proto se již k této nové skutečnosti dle ust. § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlíží. Žalovaný z uvedených důvodů odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Žalobce v podané žalobě v *prvním žalobním bodu* namítal porušení ustanovení ust. § 2 odst. 4 správního řádu a nesouhlasil s argumentací žalovaného stran ustanovení § 82 odst. 4 téhož zákona s tím, že se jedná o striktně formalistickou aplikaci, žalovaný měl přihlédnout i k základním zásadám činnosti správního orgánu, zejména principu dobré správy dle § 6 odst. 2 správního řádu. Uvedl, že se jedná o správní řízení o žádosti, jehož jediným účastníkem je žadatel, proto nemůže dojít zrušením napadeného rozhodnutí k zásahu do práv a oprávněných zájmů dalších osob. I když byl dle názoru žalovaného požadovaný doklad dodán opožděně, žalovaný při rozhodování skutkově shodného případu rozhodl rozdílně.
4. Ve *druhém žalobním bodu* tvrdil, že v souladu s platnými zákonnými ustanoveními a judikaturou nelze řízení o jeho žádosti zastavit podle § 66 správního řádu, neboť takový postup je podmíněn nečinností žadatele, on nečinný nebyl. K tomu poukázal na rozsudek blíže neurčeného krajského soudu ve věci sp. zn. 57A 94/2013 a sp. zn. 57A 95/2013 a dále na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 – 62 s tím, že v něm správní orgán rozhodoval obdobně, tj. nezabýval se meritem věci a rozhodl procesním způsobem. NSS ale v citované věci přisvědčil stěžovateli, že tímto způsobem může dojít k zásahu do rodinného života, kterým je nutno se zabývat, neboť není vyloučeno, že by po návratu do země původu mohla opětovně požádat o povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce namítal, že také v jeho věci bude mít neprodloužení pobytu negativní dopad do jeho rodinného a soukromého života, když má na území ČR povolen pobyt více než 5 let a plní svoje povinnosti.
5. Ve *třetím žalobním bodu* žalobce brojil proti porušení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a uzavřel, že svým postupem žalovaný porušil ust. § 3, § 2 odst. 4 a § 50 odst. 2, 3 správního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

6. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně, jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Zdůraznil, že rozhodnutí o zastavení řízení má povahu rozhodnutí procesního, nikoli meritorního/ ve věci samé, proto OAM postupoval v souladu se zákonem. Výchozím podkladem pro rozhodnutí OAM byla samotná žádost. Doložení formálních zákonných náležitostí žádosti je nezbytným předpokladem k tomu, aby správní orgány mohly přistoupit k vydání rozhodnutí ve věci samé. Jelikož z odvolání žalobce nevyplývalo, že by mu v podání požadovaných dokladů již v řízení před OAM bránila závažná překážka, žalovaný k jejich dodatečnému doložení v odvolacím řízení nemohl přihlídnout s ohledem na zásadu koncentrace řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu. Žalovaný dodal, že zákon pro případ zastavení řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu neumožňuje posuzovat přiměřenost dopadu ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť neodstranění podstatných vad žádosti brání pokračování v řízení. To bylo zastaveno z důvodu nečinnosti žalobce. Stav věci byl OAM zjištěn dostatečně v souladu s § 3 správního řádu. Žalobce pobývá na území ČR na základě fikce legálního pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy nebyl v průběhu řízení o žádosti zkrácen na právu nerušeně na území ČR pobývat. Pakliže chtěl řízení urychlit, byl žalobce oprávněn podat návrh na opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu. S poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) žalovaný konstatoval, že ač doba řízení přesáhla zákonem stanovenou dobu, nemá to vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.
8. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.
9. Soud jednal o žalobě postupem podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
10. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Žalobce provedení důkazů nenavrhoval, soud o nich proto nerozhodoval a vyšel z obsahu spisového materiálu, který si od žalovaného vyžádal.
11. Podstatou sporu je posouzení, zda rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti žalobce podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení*, bylo vydáno v souladu se zákonem či nikoli.
12. Soud z obsahu spisového materiálu, odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, podané žaloby, jakož i vyjádření žalovaného k žalobě ověřil skutkový stav tak, jak byl účastníky řízení tvrzen a dospěl k závěru, že správní orgány obou stupňů zjistily skutkový stav podle § 3 správního bez důvodných pochybností a posoudily jej v souladu se zákonem. Je tomu tak proto, že žalobce v průběhu řízení o žádosti před správním orgánem I. stupně přes jeho výzvu dle § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění vad žádosti, podané podle § 44a zákona o pobytu cizinců, požadované doklady nepředložil, ač mu byla poskytnuta přiměřená lhůta (30 dnů) od doručení výzvy, byl poučen o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě a za tím účelem bylo řízení přerušeno (výzva k odstranění vad žádosti ze dne 25. 2. 2014 a usnesení z téhož dne č. j. OAM-08826-4/DP-2014, žalobce osobně převzal u OAM ve stejný den, tj. dne 25. 2. 2014). Žalobce část

požadovaných dokladů předložil v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, část až s podaným odvoláním (vyjma dokladu o zajištění ubytování, které nepředložil ani ke dni rozhodování žalovaného). OAM proto řízení o žádosti žalobce podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, když nedoložil doklad o zajištění ubytování, o cestovním zdravotním pojištění, doklad prokazující úhrnný měsíční příjem, potvrzení FÚ o nedoplatcích, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích a fotografii. O odvolání žalobce, k němuž připojil další požadované doklady (ovšem bez dokladu o zajištění ubytování), a kde žalobce argumentoval obdobně jako v podané žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

13. Z uvedeného je zřejmé, že neobstojí námitka uplatněná žalobcem v *prvním žalobním bodu*, v němž žalobce brojil proti postupu žalovaného podle § 82 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení *k novým skutečnostem a k 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. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.* Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobce předložil před vydáním 1. stupňového rozhodnutí jen část požadovaných dokladů, zbývající pak (vyjma potvrzení o ubytování) až s podaným odvoláním. Za tohoto právního stavu žalovaný postupoval v souladu se zákonem a ustálenou judikaturou správních soudů (např. rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 11. 10. 2017, č. j. 52 A 30/2017-51, rozsudek MS v Praze ze dne 19. 4. 2016, č. j. 11 A 21/2014-62 a ze dne 12. 8. 2016, č. j. 10 A 104/2016-21), pokud posoudil tyto dokumenty jako novou skutečnost, kterou mohl žalobce uplatnit dříve. Žalobce ostatně ani netvrdil relevantní důvody či objektivní překážky, které by mu bránily výzvou požadované doklady předložit již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně. Nadto je z obsahu spisového materiálu zřejmé, že o vydání těchto dokladů žalobce požádal až dne 5. 5. 2014, tedy více jak jeden měsíc po uplynutí lhůty pro odstranění vad žádosti. Lze tak shrnout, že žalobci nebránila žádná závažná překážka k tomu, aby požadované doklady doložil před vydáním usnesení OAM o zastavení řízení ze dne 15. 5. 2014. Žalovaný tak v souladu se zásadou koncentrace řízení vyjádřenou v ust. § 82 odst. 4 správního řádu právem k této „novotě“ nepřihlédl. Tvrzení, že žalovaný rozhodl skutkově obdobný případ různě, žalobce uplatnil jen v obecné rovině, aniž by takový případ označil. Soud se důvodností této námitky proto nemohl blíže zabývat. Pro úplnost soud dále poukazuje na rozsudek NSS ve věci sp. zn. 2 Azs 76/2015, podle kterého *„jestliže cizinec, ať správním orgánem řádně vyzván nepředloží k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doklady požadované podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců a v tomto ohledu zůstane nečinný, správní orgán řízení o žádosti zastaví podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.*
14. Citovaná právní věta rozsudku NSS vyvrací i *druhou žalobní námitku*, v níž žalobce tvrdil nezákonnost zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu s tím, že správní orgány měly postupovat podle speciální právní úpravy v ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců s poukazem na rozsudky krajského soudu ve věci sp. zn. 57 A 94/2013 a sp. zn. 57 A 95/2013. Žalobcem zmiňovaná judikatura krajských soudů byla totiž, překonána i shora zmíněným rozsudkem NSS ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24. Tomu ostatně odpovídá i aktuální rozhodovací praxe krajských soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 3. 2016, č. j. 30A 137/2015 – 27). Irelevantní je i poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 – 62, v souvislosti s obecným tvrzením o negativním dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. V tomto rozsudku totiž Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že obsažené závěry nelze v žádném případě paušalizovat, jelikož v dané věci byl právní názor učiněn s ohledem na specifické okolnosti případu spočívajícím v pobytu rodiny cizince na území České republiky a skutečnost, že žádost byla podána za účelem sloučení rodiny na území. K tomuto judikátu NSS se stejný soud vyjadřuje i ve shora zmíněném rozsudku ve věci č. j. 2 Azs 76/2015 – 24 (bod 33), kde NSS výslovně uvádí, že v rozsudku ve věci sp. zn. 7 As 142/2011 NSS naprosto zřejmým způsobem konstatoval, že *„uvedené závěry nelze v žádném případě paušalizovat“* (bod 33). A dále dospívá k závěru obdobnému jako v nyní projednávané věci, že je situace zásadně odlišná, neboť žalobce podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, jeho žádost neobsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti, proto byl vyzván správní orgán I. stupně k tomu, aby vady žádosti odstranil, stanovil k tomu přiměřenou lhůtu a vzhledem k tomu, že vytýkané vady žádosti nebyly v plném rozsahu odstraněny v souladu s rozsudkem NSS ve věci sp. zn. 7 As 142/2011 uzavírá, že *„je bezesporu oprávněné požadovat, aby byl cizinec, jemuž byl udělen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, bez problému schopen vyřizovat tyto záležitosti, stejně jako správní formality spojené se samotným podnikáním“*. A sám dále konstatuje *„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... „Byl to totiž sám cizinec, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost, než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Posouzení přiměřenosti dopadu předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců tak je z povahy věci vyloučeno.“* (bod 35).

15. V nyní projednávané věci má soud za to, že uvedené závěry Nejvyššího správního soudu přiléhavě a plně dopadají na věc žalobce a soud neshledal důvod se od nich odchýlit. K tomu soud opětovně uvádí, že v souladu se žalovaným neshledal zvláštní okolnosti na vůli žalobce nezávislé, které mu bránily v řádném doložení zákonem stanovených náležitostí předmětné žádosti, žalobce ostatně takové okolnosti ani netvrdil, natož prokazoval. Ani tato žalobní námitka proto není opodstatněná.
16. Správní orgány tak postupovaly v souladu se zákonem, když se nezabývaly meritem věci, ale rozhodly procesním způsobem, pročez neposuzovaly naplnění ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť jim zákon za daného stavu takovou povinnost neukládá.
17. K tomu soud ve shodě se žalovaným a judikaturou správních soudů konstatuje, že řízení o žádosti žalobce je řízením návrhovým a je na žadateli, aby pokud možno již s podáním žádosti doložil všechny požadované doklady. Pokud tak neučiní a je správním orgánem vyzván, aby žádost doplnil v přiměřené lhůtě s poučením o následcích nedoplnění a neodstranění vad žádosti, nemůže žadatel očekávat, že správní orgán přistoupí k věcnému posouzení žádosti, neboť mu to zákon neumožňuje. Naopak mu ukládá, aby v případě, že se jedná o podstatnou vadu žádosti, která brání pokračování v řízení, takové řízení procesním rozhodnutím zastavil. Povinnost předložit k žádosti požadované doklady je zakotvena v ust. § 44a zákona o pobytu cizinců a správní orgán nemá povinnost ex officio vést řízení ke zjištění skutečnosti, které mohly vést k tomu, že žadatel požadované doklady nepředložil (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24). K věcnému

posouzení žádosti dle § 56 téhož zákona tak za tohoto stavu řízení správní orgán právem nepřistoupil.

18. Neopodstatněným soud shledal i *třetí žalobní bod* žaloby stran porušení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správními orgány, neboť se jedná o lhůty pořádkové. Jejich nedodržení proto nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o žádosti. Žalobce měl ostatně možnost postupem podle § 80 správního řádu uplatnit opatření proti nečinnosti u nadřízeného správního orgánu a bylo zcela na jeho vůli, zda takovou možnost využije či nikoli. Z obsahu spisového materiálu se nepodává, že by tak učinil a žalobce to v podané žalobě ani netvrdí.
19. Lze tak uzavřít, že se žalovaný ani správní orgán prvního stupně namítaných porušení ustanovení zákona o pobytu cizinců a správního řádu nedopustily. Soud proto nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
20. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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 27. června 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu