



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: **S. V.**, státní příslušnost R. f.
v ČR 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 26. 7. 2016, č. j. MV-53394-4/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 28. 2. 2014 č. j. OAM-41584-11/DP-2013, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastaveno, 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

který řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (dále jen „žádost“), podané podle § 45 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 ani ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, konkrétně nedoložil potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců (dále též „potvrzení FÚ“). Správní řízení o žádosti žalobce bylo tedy zastaveno v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Skutečnost, že žalobce předložil potvrzení Finančního úřadu pro hl. m. Prahu ze dne 20. 3. 2014 o neexistenci daňových nedoplatků účastníka řízení v průběhu odvolacího řízení nemohla vést k jinému závěru, neboť platí ust. § 82 odst. 4 správního řádu a žalobce v odvolání neuvedl relevantní důvody či objektivní překážky, které mu bránily výzvou požadované potvrzení příslušného finančního úřadu v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně předložit. Žalovaný zdůraznil, že řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu je řízením dispozičním, jež probíhá na návrh účastníka řízení a je na něm, aby poskytl správnímu orgánu I. stupně potřebnou součinnost a věnoval získání požadovaných náležitostí řádnou péči a pozornost. Nadto byla žalobci poskytnuta přiměřená lhůta 60 dnů, v níž měl možnost si potvrzení příslušného finančního úřadu v požadovaném rozsahu opatřit a v případě nastalých prodlení měl možnost podat u OAM žádost o přerušení řízení. Odmítl rovněž námitku žalobce, že dne 1. 10. 2013 poslal prostřednictvím České pošty mimo jiné také potvrzení také FÚ, neboť nemá oporu ve spisovém materiálu a žalobce toto své tvrzení neprokázal ani v řízení o jeho odvolání. Žalovaný proto odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

3. Žalobce v podané žalobě v *prvním žalobním bodu* namítal porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu s tím, že doklad z finančního úřadu posílal poštou, může prokázat odeslání zásilky, nikoli její obsah, tvrdil, že originál potvrzení FÚ byl součástí zásilky, u jejího převzetí OAM nemohl být a k nahlížení do spisového materiálu nebyl OAM vyzván. Proto považuje postoj správního orgánu za účelový.
4. Ve *druhém žalobním bodu* uplatnil porušení 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 přihlídnout 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.
5. Ve *třetím žalobním bodu* měl za to, 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 tvrdil, 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.

6. V posledním - *čtvrtém žalobním bodu* žalobce brojil proti porušení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.
7. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
8. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně, jako v odůvodnění svého rozhodnutí. K námitce žalobce, že by v případě vyzvání k nahlédnutí do spisu zjistil, že doklad není součástí spisu a mohl jej znovu dodat, žalovaný zdůraznil, že rozhodnutí o zastavení řízení má povahu rozhodnutí procesního, nikoli meritorního/ ve věci samé, proto OAM postupoval v souladu se zákonem. Nadto byl výchozím podkladem pro rozhodnutí OAM samotný akt podání žádosti, správní orgán I. stupně proto jiné podklady neshromažďoval a spisový materiál tedy neobsahoval nové skutečnosti, se kterými by měl být žalobce seznámen. Doložení formálních zákonných náležitostí žádosti je nezbytným předpokladem k tomu, aby správní orgány mohly přistoupit k vydání rozhodnutí ve věci samé. Jelikož žalobce v odvolání neuvedl žádné relevantní důvody či objektivní překážky, jež mu bránily výzvou požadované potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně předložit, žalovaný k němu s ohledem na zásadu koncentrace řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu nemohl přihlídnout. 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 ten lze posuzovat pouze v případech výslovně v tomto zákoně uvedeném. Jelikož nedošlo k věcnému projednání žádosti, neshledal žalovaný ani porušení článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tj. práva na respektování rodinného a soukromého života.
9. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.
10. Soud jednal o žalobě postupem podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
11. 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 nenanvrhoval, soud o nich proto nerozhodoval a vyšel z obsahu spisového materiálu, který si od žalovaného vyžádal.
12. 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.
13. 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 posoudily zjištěný skutkový stav 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 § 45 zákona o pobytu cizinců, mj. i

k předložení potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích, požadované potvrzení FÚ nepředložil, ač mu byla poskytnuta přiměřená lhůta (60 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 9. 8. 2013 a usnesení z téhož dne č. j. OAM-41584-5/DP-2013, žalobce osobně převzal u OAM dne 9. 8. 2013). Žalobce na uvedenou výzvu požadované doklady předložil (poštou) a svou žádost tak doplnil, ovšem s výjimkou zmíněného potvrzení FÚ. Ve spisovém materiálu se žádná zásilka, jejímž obsahem by bylo požadované potvrzení finančního úřadu a jež by byla doručena OAM před vydáním prvostupňového rozhodnutí, nenachází. Žalobcovo tvrzení o tom, že takovou zásilku správnímu orgánu I. stupně před vydáním jeho rozhodnutí poštou zaslal, tak obsahu spisového materiálu neodpovídá. Žalobce byl následně vyrozuměn o pokračování v řízení (dne 19. 2. 2014, č. j. OAM-41584-10/DP-2013) a téhož dne bylo vydáno usnesení, jímž OAM řízení o žádosti žalobce podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil s tím, že žalobce sice 1. 10. 2013 poštou k výzvě doložil potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob, výpis z živnostenského rejstříku a výzvu k odstranění nedostatků živnostenského odboru Městské části Praha 13, jakož i přehled předpisů a plateb pojistného na sociálním zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, nedoložil však potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích. Tím byly naplněny důvody pro zastavení řízení dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. O odvolání žalobce, k němuž již připojil požadované potvrzení FÚ a v němž argumentoval obdobně jako v podané žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

14. Z uvedeného je zřejmé, že neobstojí námitka uplatněná žalobcem v *prvním žalobním bodu* stran zaslání potvrzení FÚ poštou před vydáním prvostupňového rozhodnutí, neboť se taková písemnost ve spisovém materiálu nenachází. Žalobce své tvrzení o tom, že tak učinil, ostatně neprokázal ani s podaným odvoláním ani v průběhu řízení před soudem. Podle zjištěného a ničím nevyvráceného skutkového stavu byl žalobce v souladu se zákonem poté, kdy podal neúplnou žádost, správním orgánem I. stupně vyzván k odstranění jejích vad, které však před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně beze zbytku neodstranil, neboť do dne vydání prvostupňového rozhodnutí nedoložil všechny požadované doklady. Poštovní zásilka, kterou žalobce zaslal OAM, obsahuje všechny požadované doklady s výjimkou předmětného potvrzení finančního úřadu. Soud přitom důvod k pochybnosti o celistvosti spisového materiálu žalovaného neshledal a žalobce ani s podanou žalobou svá tvrzení nijak neprokázal. K tomu soud ve shodě se žalovaným a judikaturou správních soudů uvádí, 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 potvrzení FÚ (mimo jiné) je přitom zakotvena v ust. § 46 odst. 7 písm. d) 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.

15. Pokud žalobce v této souvislosti poukazoval na to, že nebyl vyzván k nahlížení do spisového materiálu, soud k tomu dodává, že obsahem správního spisu před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyly jiné dokumenty, než které žalobce k žádosti připojil, ať již při jejím podání anebo následně po výzvě správního orgánu. Žalobce mohl využít svých procesních práv a do správního spisu nahlédnout. Správní orgán nepochybil, pokud žalobce dle § 36 odst. 3 správního řádu k seznámení s obsahem spisu nevyzval, neboť se dané ustanovení správního řádu vztahuje výlučně na rozhodnutí ve věci samé, nikoli na pouhá procesní rozhodnutí, mezi něž patří o rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (Ejk 167/2016). Žalobní námitka proto není důvodná.
16. Neopodstatněným soud shledal i *druhý žalobní bod*, v němž žalobce tvrdil, že žalovaný postupoval v rozporu s § 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 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*. Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobce předložil požadované potvrzení finančního úřadu spolu s 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 tento dokument jako novou skutečnost, kterou mohl žalobce uplatnit dříve. Žalobce ostatně ani netvrdil relevantní důvody či objektivní překážky, které by mu bránily výzvou požadované potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích předložit již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně. Žalovaný tak v souladu se zásadou koncentrace řízení vyjádřenou v ust. § 82 odst. 4 správního řádu k této „novotě“ nepřihlédl. K tomu soud poukazuje na shora zmíněný 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*.
17. Citovaná právní věta rozsudku NSS vyvrací i *třetí 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, neboť v tomto rozsudku 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 oprávněně požadovat, aby byl cizinec, jemuž byl udělen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, bez problému schopen vyřizovat tyto záležitosti, stejně jako správní formalities 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).

18. 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 zdůrazňuje, 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.
19. 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.
20. Soud nevešel ani na poslední (čtvrtý) žalobní bod žaloby stran porušení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správními orgány, neboť se jedná o lhůty pořádkové. Žalobce měl 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.
21. Na základě shora uvedených skutečností soud nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
22. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 30. května 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu