



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **V.K.**, narozený dne ..., státní příslušnost Ukrajina
bytem ...
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 20. 4. 2017, č. j. MV-9890-4/SO-2014,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalované, kterým podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítla odvolání a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 11. 2013, č. j. OAM-66057-17/DP-2012. Tímto usnesením bylo rozhodnuto tak, že správní řízení vedené pod č. j. OAM-66057/DP-2012 se zastavuje dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce rovněž navrhl zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

II. Žaloba

2. Žalobce spatřoval nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí v tom, že správní orgány v rámci vedeného řízení, předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí, porušily § 3 správního řádu a neopatřily si dostatečné podklady pro své rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu.
3. Žalobce zdůraznil, že není pravdou, že správnímu orgánu nedoložil všechny požadované doklady. Žalobce se na území České republiky (dále jen „ČR“) nachází již od r. 2010, a to nepřetržitě. Od r. 2010 do r. 2012 mu bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 7. 11. 2010 do 6. 11. 2012. Dne 22. 10. 2012 požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání – OSVČ.
4. Protože podaná žádost trpěla vadami, vyzval správní orgán I. stupně žalobce, aby ve lhůtě 60 dnů doložil správnímu orgánu doklad o zajištění ubytování, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, doklad o cestovním zdravotním pojištění, potvrzení finančního úřadu o bezdlužnosti, doklad potvrzující úhrnný měsíční příjem, platební výměr daně z příjmu a potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení. Žalobce dne 17. 12. 2012 požádal správní orgán o prodloužení lhůty k doložení dokladů, a to o 30 dnů. Následně dne 23. 7. 2013 řádně předložil výpis z živnostenského rejstříku a doklad o cestovním zdravotním pojištění. Dne 24. 7. 2013 dále doložil platební výměr na daň z příjmů fyzických osob.
5. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí ze dne 9. 11. 2013, č. j. OAM-66057-17/DP-2012, nesprávně konstatoval, že žalobce údajně ani po výzvě v poskytnuté lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, a proto řízení zastavil. Dne 2. 12. 2013 podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání, v němž uvedl, že závěr správního orgánu I. stupně se nezakládá na pravdě, neboť požadované doklady předložil již dne 17. 12. 2012. Proto měl správní orgán opětovně vyzvat žalobce k doložení případných dalších chybějících dokladů. Odvolací orgán nicméně dospěl k nesprávnému závěru, že rozhodnutí ze dne 9. 11. 2013 bylo vydáno v souladu s právními předpisy, stav věci byl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu a byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti, neboť žalobce nedoložil ve stanovené lhůtě potvrzení finančního úřadu a správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti.
6. Žalobce v žalobě setrval na tom, že závěr správního orgánu není pravdivý, neboť všechny zákonem stanovené dokumenty byly předloženy dne 17. 12. 2012, 23. 7. 2013 a 24. 7. 2013 a tyto lze považovat za zcela dostatečné pro posouzení podané žádosti. Pokud správní orgán požadoval další dokumenty, měl být žalobce opětovně vyzván k jejich doložení.
7. V případě žalobce tedy nebyla prokázána existence jakékoli skutečnosti, která naplňuje podmínku pro zastavení řízení o žádosti. Žalovaná nadto vydáním napadeného rozhodnutí porušila § 2 odst. 1 a 3 správního řádu.
8. Závěrem žalobce uvedl, že veškeré důkazní prostředky potřebné k doložení žalobcových tvrzení jsou ve spisovém materiálu žalované. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalované, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a uložil žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a opětovně uvedla, že žalobce ohledně údajného předložení požadovaných dokladů uvedl v odvolání pouze obecná a nekonkrétní tvrzení. Bylo nutné odkázat na § 52 správního řádu, který žalobce nezbavuje povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení, neboť platí, že pokud žalobce tvrdí nějakou skutečnost, je též vázán povinností tuto skutečnost věrohodně a bez důvodných pochybností prokázat. V tomto směru žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, podle něhož *„povinnost vyplývající z § 52 zákona č. 500/2004 Sb. nelze vykládat v tom smyslu, že na účastníkovi řízení leží břemeno tvrzení a následně i důkazní břemeno ohledně zjišťovaných skutečností; je však povinen prokázat, co sám tvrdí, pokud má správní orgán právo z jeho tvrzení vycházet“*.
10. Žalovaná zdůraznila, že řízení lze zastavit jen tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoli 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 č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)]. Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního a obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. Vzhledem k výše uvedenému žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Jednání před krajským soudem

11. Nařízeného jednání se zúčastnil zástupce žalobce, žalovaná se z účasti na jednání předem omluvila. Zástupce žalobce při jednání odkázal na písemné vyhotovení žaloby a důvody v ní uvedené. K chybějícím potvrzením o bezdlužnosti uvedl, že správním orgánům nic nebránilo případně si vyžádat požadované informace od příslušných orgánů. Pokud správní orgán tyto chtěl po žalobci, mohl jej znovu vyzvat. Zástupce žalobce rovněž zdůraznil délku pobytu žalobce na území i délku vedeného řízení, které bylo zahájeno již roku 2012. V konečném návrhu setrval na žalobním petitu a specifikoval požadovanou náhradu nákladů řízení.

V. Vlastní argumentace soudů

12. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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.
13. Soud neshledal žalobu důvodnou.

14. Podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu „[ř]ízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.“
15. Ustanovení § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění stanoví: „K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit [...] d) 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.“
16. Soud při posuzování věci vycházel zejména z následujících skutečností, které vyplývají ze správního spisu: Žalobce podal dne 22. 10. 2012 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Dle výzvy k odstranění vad ze dne 22. 10. 2012 bylo třeba, aby žalobce ještě doložil chybějící výzvu živnostenského úřadu k doložení nového povolení k pobytu, chybějící doklad o cestovním zdravotním pojištění a o zaplacení pojistného, přehled plateb od příslušné správy sociálního zabezpečení, platební výměr daně z příjmu a chybějící potvrzení finančního úřadu a příslušné správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti, a to do 60 dnů od doručení výzvy. Výzva živnostenského úřadu byla správnímu orgánu doručena dne 18. 6. 2013, doklad o zdravotním pojištění dne 23. 7. 2013 a platební výměr dne 24. 7. 2013.
17. Dne 9. 11. 2013 bylo vydáno usnesení o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, jež bylo správním orgánem I. stupně odůvodněno tím, že do dne vydání rozhodnutí nebyla doložena potvrzení o bezdlužnosti od finančního úřadu a příslušné správy sociálního zabezpečení, což představuje neodstranění podstatných vad žádosti, které brání pokračování v řízení. Dne 3. 12. 2013 bylo doručeno odvolání, podle kterého žalobce obě potvrzení o bezdlužnosti doložil dne 17. 12. 2012. V poskytnuté šedesátidenní lhůtě nedodal jen platební výměr, z toho důvodu požádal o prodloužení lhůty, přičemž o den později dodal i tento platební výměr. Pracovníci správního orgánu žalobce dvakrát ubezpečili, že by již jeho žádost měla být kompletní. Nebyl tedy dán důvod k zastavení řízení. Pokud podle správního orgánu cokoli chybělo, měl žalobce znovu vyzvat k odstranění vad a konkrétně specifikovat, co požaduje.
18. Napadeným rozhodnutím ze dne 20. 4. 2017 bylo podané odvolání zamítnuto s tím, že doklady, o nichž žalobce tvrdil, že je doložil dne 17. 12. 2012, nejsou součástí spisového materiálu a žalobcovo tvrzení nebylo doloženo žádnými důkazy. Jelikož požadované doklady nepředložil, nemohla být jeho žádost věcně projednána. Žalobce byl taktéž řádně vyzván k odstranění vad a poučen o tom, jak je odstranit. K potvrzením o bezdlužnosti od finančního úřadu a správy sociálního zabezpečení, dodatečně předloženým v prosinci 2014, žalovaná nepřihlížela, neboť je žalobce byl povinen doložit v rámci řízení před správním orgánem I. stupně a současně je nepředložil s odvoláním ani neuvedl relevantní důvody jejich nepředložení.

19. Otázkou zastavení správního řízení pro případ nedoložení v zákoně uvedených podkladů k žádosti se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24, konstatoval: „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. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. Krajský soud tedy nesprávně vyhodnotil, že správní orgány vůbec nevyložily, z jakých konkrétních důvodů pokládaly nedoložení chybějících dokladů za podstatné vady žádosti. 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.“*
20. Zákonodárce v zákoně o pobytu cizinců zakotvil povinnost žadatelů o pobytová oprávnění předložit listiny nezbytné pro posouzení žádosti. Žadatelé mají tuto povinnost, aby vytvořili podklady pro vydání rozhodnutí správním orgánem. Ve správním řízení **zahájeném na žádost**, jak je tomu i v nyní souzené věci, nelze přesouvat povinnost obstarat nezbytné doklady na správní orgán, protože takový postup by byl v rozporu s koncepcí zákona o pobytu cizinců i s procesním postavením, ve kterém se žalobce nacházel.
21. Ve vztahu k žalobním bodům soud při přezkumu napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení vycházel ze skutečnosti, že podle obsahu správního spisu i přehledu spisového materiálu na deskách žalobce dne 17. 12. 2012 správnímu orgánu předložil toliko žádost o prodloužení lhůty pro doložení chybějících dokumentů o 30 dnů, a to z toho důvodu, že nemá výzvu z živnostenského úřadu a přehled plateb ze správy sociálního zabezpečení. Potvrzení o bezdlužnosti, o nichž žalobce tvrdil, že je doložil téhož dne, nejsou součástí spisu. Žalobce v žalobě ani v probíhajícím správním řízení neuvedl žádné důkazy na podporu tohoto svého tvrzení.
22. Stav věci byl tudíž v řízení zjištěn dostatečně a v souladu s § 3 správního řádu, když správní orgány obou stupňů zohlednily veškerý obsah správního spisu. Správní orgány vycházely z těch podkladů, jež jim žalobce sám předložil v reakci na řádně odůvodněnou výzvu k doložení chybějících náležitostí žádosti. Soud nevidí důvod k tomu, aby správnímu orgánu přičetl k tíži, že žalobce opětovně nevyzval k doložení náležitostí, přihlédne-li se k tomu, že předmětné náležitosti měly být součástí žádosti již v době jejího podání, výzva byla srozumitelně a řádně

odůvodněna a lhůta 60 dnů, kterou správní orgán poskytl, byla dle mínění soudu dostatečná.

23. Soud mohl vycházet pouze ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného správního rozhodnutí a jenž byl řádně doložen, a proto musel konstatovat, že rozhodnutí o zastavení řízení bylo v souladu se zákonem, neboť žalobce **včas** nedoložil zákonem požadované náležitosti v jejich úplnosti. Správní orgán I. stupně musel věc posuzovat podle skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho rozhodování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79), a tehdy neměl k dispozici předmětná potvrzení o bezdlužnosti. Postup správních orgánů rovněž neodporoval požadavkům ustanovení § 2 správního řádu.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

24. Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
25. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého by měla nárok na jejich náhradu žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Žalovaná však v průběhu řízení neuplatňovala právo na náhradu nákladů řízení, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

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 28. února 2018

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu