



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka a JUDr. Zory Šmolkové, ve věci žalobce **V. T.H.**, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců** se sídlem Hrdinů 1634/3, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2015, č. j. MV-18726-3/SO/sen-2013, ve věci povolení k dlouhodobému pobytu,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobce se svou žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 5. 6. 2015 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2015, č. j. MV-18726-3/SO/sen-2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k novému projednání. Žalobce dne 9. 7. 2012 požádal o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle ust. § 44a zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“). Usnesením Ministerstva vnitra (dále

jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 9. 2012, č. j. OAM-40282-11/DP-2012 bylo řízení o žádosti žalobce podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen s. ř.), zastaveno. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, o kterém žalovaný rozhodl dne 6. 5. 2015 napadeným rozhodnutím tak, že odvolání jako opožděné zamítl.

S napadeným rozhodnutím žalobce nesouhlasí a namítá následující. Usnesení správního orgánu I. stupně bylo žalobci doručeno dne 26. 9. 2012. Na předmětné usnesení žalobce reagoval dne 9. 10. 2012 podáním, které správní orgán I. stupně nesprávně vyhodnotil jako prosté doložení dokladů, a nikoliv jako odvolání. Dne 24. 10. 2012 žalobce udělil svému právnímu zástupci generální plnou moc, o čemž správní orgán I. stupně ještě tentýž den informoval a současně doplnil podané odvolání z 9. 10. 2012; dále jej doplnil dne 20. 11. 2012 o odůvodnění, mimo jiné i ve vztahu k tvrzené včasnosti učiněného odvolání. Správní orgán I. stupně a žalovaný však podání žalobce z 9. 10. 2012 chybně posoudili jako doložení dokladů z Okresní správy sociálního zabezpečení. Správně mělo být vyhodnoceno podle svého obsahu, který zjevně reaguje na odůvodnění napadeného usnesení, a proto mělo být podle ust. § 37 odst. 1 věty druhé s. ř. posouzeno jako odvolání podle ust. § 81 s. ř. V případě pochybností, zda žalobce napadá předmětné usnesení či nikoliv, mu měla být poskytnuta pomoc s odstraněním nedostatků podání podle ust. § 37 odst. 3 s. ř. Z podání žalobce totiž jednoznačně vyplývá nesouhlas s vydáním rozhodnutí a jedná se tak o odvolání. Správní orgán I. stupně ani žalovaný však takto nepostupovali, napadené rozhodnutí je proto nezákonné, žalobce jím byl dotčen ve svých právech, a proto navrhuje jeho zrušení.

Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí; odkázal přitom na text napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky jsou prakticky totožné s námitkami uvedenými v odvolání, a žalovaný již ke svému stanovisku nechce nic dalšího uvádět.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce požádal dne 5. 7. 2012 o povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán I. stupně vyzval žalobce k odstranění vad žádosti a k doložení dokladů. Žalobce dne 30. 7. 2012 předložil listiny označené jako „podnájemní smlouva“ a „informace o stavbě“ a správní orgán I. stupně poté, co pokračoval v řízení, usnesením ze dne 20. 9. 2012 správní řízení o žádosti žalobce zastavil podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) s. ř., neboť žalobce vady žádosti včas neodstranil a chybějící náležitosti žádosti nedoložil; usnesení bylo doručeno zmocněné zástupkyni žalobce paní S. N. dne 26. 9. 2012.

Dne 9. 10. 2012 žalobce správnímu orgánu I. stupně k č. j. OAM 40282/2012-DP-2012, což je číslo jednací, pod kterým bylo vedeno řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu, podal listiny označené jako „žádost o potvrzení stavu splatných nedoplatek na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti pro účely ust. § 46 ZPC“ a „vyúčtování záloh na důchodové pojištění za rok 2011“.

Dne 26. 10. 2012 doručil zástupce žalobce správnímu orgánu I. stupně oznámení o převzetí právního zastoupení a blanketní odvolání s tím, že podané

odvolání odůvodní po možném nahlédnutí do spisového materiálu, což vskutku učinil dne 20. 11. 2012.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí odvolání zamítl jako opožděné, neboť předložení dvou dokladů poté, co žalobci bylo doručeno usnesení o zastavení řízení, bylo vyhodnoceno jako doplnění žádosti podle ust. § 45 odst. 2 s. ř. a nejednalo se tak o podání podle ust. § 37 odst. 1 s. ř. Vzhledem k tomu, že napadené usnesení správního orgánu I. stupně nabylo právní moci dne 12. 10. 2012, je odvolání učiněné až 26. 10. 2012 opožděné, a proto bylo žalovaným ve smyslu ust. § 92 odst. 1 s. ř. zamítnuto.

Krajský soud rozhodl bez jednání rozsudkem ze dne 31. 5. 2017, č. j. 22 A 56/2015 – 24, tak, že zrušil napadené rozhodnutí a žalovaného zavázal k náhradě nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč s odůvodněním, že podání žalobce ze dne 9. 10. 2012, coby reakce na předchozí zastavení řízení, jednoznačně svědčí o jeho nesouhlasu s tímto postupem, a žalovaný tedy měl takové podání posoudit podle jeho skutečného obsahu, tudíž jako odvolání, a současně měl žalobce v souladu s ust. § 37 odst. 3 s. ř. vyzvat k odstranění vad takového podání. Jelikož tak žalovaný neučinil, zatížil řízení procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost následujících rozhodnutí.

Proti shora uvedenému rozsudku podal žalovaný dne 29. 6. 2017 kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, jenž rozsudkem ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 Azs 216/2017 – 32, rozhodl o kasační stížnosti tak, že uvedený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud opětovně přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ust. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.) jakož i z právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (ust. § 110 odst. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podle ust. § 37 odst. 1 s. ř., *podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*

Námitka žalobce se týká především sporné otázky, zda měl žalovaný posoudit žalobcovo podání ze dne 9. 10. 2012 (prosté předložení shora uvedených dokumentů z OSSZ) jako odvolání proti usnesení o zastavení řízení a v případě pochybností mu poskytnout pomoc s odstraněním nedostatků takového podání podle ust. § 37 odst. 3 s. ř. Mezi účastníky řízení není sporu o skutkovém stavu věci, nýbrž o výklad ust. § 37 odst. 1 s. ř.

Na odvolání, coby úkon směřující vůči správnímu orgánu a jako takový představující podmnožinu podání v obecném smyslu, je třeba nahlížet optikou tradiční procesní zásady primátu obsahu před formou, tj. posuzovat jej podle jeho skutečného obsahu, bez ohledu na to, jak je označeno. Není tedy podstatné, zda se

v textu podání objeví či neobjeví slovo „odvolání“; důležité ovšem je, zda z takového jednání vyplývá nesouhlas účastníka řízení s vydaným rozhodnutím (srov. VEDRAL, J. *Správní řád komentář*. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 494). Je tedy zřejmé, že ne každé podání účastníka řízení učiněné vůči správnímu orgánu I. stupně v průběhu odvolací lhůty lze bez dalšího považovat za odvolání. Smyslem ust. § 37 odst. 1 *„je přinutit správní orgány k tomu, aby podání účastníků nehodnotily jen podle formálních kritérií nebo formálního označení, ale aby zkoumaly skutečný obsah podání, tj. co účastník řízení požaduje. Povinnost správního orgánu hodnotit podání podle jeho obsahu však rozhodně neznamená, že by správní orgán měl oprávnění nebo dokonce povinnost bez dalšího podsouvat účastníkovi řízení tvrzení, námitky, návrhy nebo argumenty, které jeho podání vůbec neobsahuje. Správní orgán není oprávněn domýšlet, co účastník asi chtěl nebo mohl chtít učinit. Právě naopak, účastník řízení musí ve svém podání co nejjednoznačněji vyjádřit, čeho se domáhá; vyvstanou-li správnímu orgánu pochybnosti o obsahu nebo účelu podání, musí podatele vyzvat k odstranění vad podání“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 – 28).

Pokud tedy žalobce neodstranil k výzvě žalovaného vady žádosti tím, že by v určené lhůtě doložil veškeré po něm požadované dokumenty, nýbrž tyto předložil žalovanému až v reakci na zastavení řízení, nemohl za žádných okolností legitimně očekávat, že ze strany žalovaného bude toto opožděné doplnění příslušných dokumentů posuzováno jako odvolání proti usnesení o zastavení řízení. Zcela legitimním se naopak jeví postup žalovaného, kdy obsahem sporného podání bylo pouze prokázání, že žalobce nemá na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti žádné nedoplatky. Z dotčeného podání jakkoliv nevyplývá skutečnost, že jej učinil žalobce, příp. jeho zástupce, a z jeho obsahu rovněž nelze seznat byt' jen náznak nesouhlasu s postupem správního orgánu prvního stupně spočívajícím v zastavení řízení. Zásada primátu obsahu před formou představuje záruku co možná nejširšího přístupu osob ke správním orgánům a hájení svých veřejných subjektivních práv. Tato zásada má však své meze, kdy jednou z nich je právě požadavek na alespoň minimální náležitosti projevu vůle, tedy příslušného úkonu směřujícímu vůči orgánu veřejné správy. Žalobci v daném případě objektivně nic nebránilo k tomu, aby alespoň v obecných rysech vymezil, čeho se dotčeným podáním vůči správnímu orgánu domáhá. Shora uvedenou povinnost žalobce nelze v takovém případě přenášet na žalovaného a zatěžovat ho pátráním po skutečné žalobcově vůli, když tato není ani rámcově naznačena. Povinnost vyzvat žalobce k odstranění vad podání by vyvstala za předpokladu, kdy by měl žalovaný oprávněně domnívat, že doložením dokumentů žalobce pouze opožděně reaguje na předchozí výzvu k odstranění vad žádosti.

Pro závěr o správnosti posouzení žalobcova podání svědčí i skutečnost, že právní zástupce žalobce podal dne 26. 10. 2012 blanketní odvolání bez jakékoliv vazby na dotčené podání ze dne 9. 10. 2012. Po nahlédnutí do správního spisu právní zástupce žalobce zjistil, že jím učiněné blanketní odvolání bylo podáno po uplynutí lhůty pro podání odvolání, tudíž se v doplnění odvolání ze dne 20. 11. 2012 pochopitelně snažil navázat již na podání ze dne 9. 10. 2012, a tím přesvědčit žalovaného o včasnosti podaného odvolání. V intencích shora uvedeného výkladu

tak lze uzavřít, že žalovaný postupoval správně, pokud za odvolání považoval až podání učiněné prostřednictvím právního zástupce dne 26. 10. 2012, následně zamítnuté jako opožděné, a nikoliv podání ze dne 9. 10. 2012, jež správně posoudil jako opožděné odstranění vad žádosti.

Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 s. ř. s., kdy procesně úspěšnému žalovanému v tomto řízení nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 19. října 2017

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu