



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: E.H.O.G.**, státní příslušnost Libye, *zastoupeného Mgr. Martinem Jančou, advokátem, se sídlem Mikulášské náměstí 487/11, Plzeň*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 5. 2016, čj. MV-33267-3/SO-2016,

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 domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 24. 11. 2015, čj. OAM-32323-11/DP-2015,

kterým bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno správní řízení ve věci žádosti účastníka řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia.

II. Žaloba

Žalobce byl přesvědčen, že napadené rozhodnutí nebylo dostatečně odůvodněno a obsahovalo zcela nesprávné posouzení skutkových zjištění týkajících se situace žalobce, kdy bylo na jeho situaci nahlíženo s přepjatým formalismem ze strany správních orgánů obou stupňů. Z tohoto důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné.

Žalobce namítal, že mu byl umožněn náhradní termín státní zkoušky na Lékařské fakultě Univerzity Karlovy (*dále jen „LFUK“*). Bylo tedy zřejmé, že i přes skutečnost, že neuspěl u státní zkoušky ve standardním termínu, a tedy byl dán důvod ukončení studia, fakticky k ukončení studia nedošlo. Správní orgány I. ani II. stupně se ani nejmenším náznakem nepokusily ověřit tvrzení žalobce, kdy tento jednoznačně uvedl, že nemůže doložit tuto skutečnost listinným důkazem, neboť mu jej LFUK nechce do vykonání zkoušky v náhradním termínu vydat.

Dále žalobce konstatoval, že pokud by u zkoušky uspěl, bude mu zpětně uznáno studium. Jak již uvedl v odvolání, jedná se o náhradní termín státních zkoušek, na který není právní nárok a je udělován výjimečně. Z tohoto důvodu odmítá LFUK vydat potvrzení o studiu do doby, než bude úspěšně složena státní zkouška v náhradním termínu. I přes to, že byl žalobci povolen náhradní termín, a tedy je fakticky studentem LFUK, nemůže doložit potřebné potvrzení o studiu, resp. mohl jej doložit nejdříve v den úspěšného složení státní zkoušky v náhradním termínu, který byl stanoven na květen 2016.

Dle názoru žalobce tak bylo jednoznačně na místě přerušit řízení do doby, než proběhne náhradní termín státní zkoušky, a až podle jeho výsledku pokračovat v řízení. Na tuto skutečnost však správní orgány I. ani II. stupně vůbec nereflektovaly. Ač byly o situaci odvolatele informovány, nevyčkaly výsledku náhradního termínu státní zkoušky a řízení o žádosti předčasně zastavily s odůvodněním zakládajícím se na přepjatě formalistickém hodnocení posuzovaných skutečností.

Správní orgány I. i II. stupně rozhodovaly na základě neúplných údajů a relevantní informace od odvolatele ignorovaly a ani se je nepokusily jakkoliv ověřit. Tím, že správní orgány posuzovaly skutkový stav jen na základě dílčích informací, se dopustily nezákonnosti, zejména v situaci, kdy případné přerušení řízení do doby náhradního termínu státní zkoušky nemělo absolutně žádné negativní důsledky pro správní orgány ani pro Českou republiku a nezpůsobilo by žádné komplikace.

Žalobce tak měl za to, že správní orgány postupovaly v řízení přepjatě formalisticky bez ohledu na specifika případu a zcela bez zjištění skutkového stavu, tedy alespoň ověření skutečností tvrzených žalobcem. S ohledem na výše uvedené žalobce konstatoval, že správní orgány postupovaly nezákonně. Proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a uložil žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření shrnula obsah žaloby a odkázala na spisový materiál s tím, že žalobcem tvrzené skutečnosti z něho nevyplývají a žalobce byl povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu, což neučinil.

Žalovaná dále konstatovala, že řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou plně ovládána zásadou vyšetřovací a je na účastníkovi řízení, aby správnímu orgánu I. stupně předložil podklady odůvodňující vyhovění jeho žádosti. Součástí spisového materiálu je sdělení LFUK ze dne 26. 10. 2015, dle kterého bylo žalobci ukončeno ke dni 01. 10. 2015 studium pro neprospěch. Pokud žalobce disponoval nějakým důkazem prokazujícím, že je stále studentem LFUK, měl tento důkaz doložit správnímu orgánu I. stupně. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu 9 Azs 12/2015 ze dne 12. 03. 2015: „*Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.*“ Nadto žalovaná uvedla, že účastník řízení stále odkazuje na náhradní termín zkoušky, který měl údajně proběhnout v květnu 2016, avšak žádný doklad o absolvování této zkoušky dosud nedoložil, a to ani ke své žalobě.

Žalobce dále namítal, že řízení mělo být přerušeno do doby, než proběhne náhradní termín státní zkoušky a až podle jeho výsledku mělo být pokračováno v řízení. Žalovaná k tomu odkázala na napadené rozhodnutí a znovu uvedla, že správní orgán I. stupně poskytl žalobci lhůtu k odstranění vad žádosti a řádně ho poučil, že pokud chybějící náležitosti ve stanovené lhůtě nedoloží (konkrétně doklad potvrzující účel pobytu na území, doklad o zajištění prostředků k pobytu na území, doklad o cestovním zdravotním pojištění a doklad o zaplacení pojistného uvedeného v tomto dokladu), bude řízení o jeho žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž žalobce doložil pouze potvrzení o zůstatku na účtu. Ostatní chybějící doklady ve stanovené lhůtě nedoložil ani nepožádal správní orgán I. stupně o případné prodloužení lhůty k doložení chybějících dokladů.

Komise dále konstatovala, že správní orgán I. stupně vyrozuměl žalobce o pokračování v řízení v souladu s § 65 odst. 2 správního řádu, na které však žalobce nijak nereagoval. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce až po vydání napadeného usnesení v podaném odvolání namítal, že je stále studentem LFUK, tuto skutečnost však žádným dokladem neprokázal.

Dále žalobce namítal, že správní orgány postupovaly přepjatě formalisticky, posuzovaly skutkový stav bez ohledu na specifika případu na základě dílčích informací a dopustily se tak nezákonnosti. Žalovaná k tomuto uvedla, že správní orgán I. stupně nepostupoval formalisticky, nýbrž v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů umožnil žalobci realizovat jeho procesní práva. Žalobce mohl využít svých procesních práv a domáhat se prodloužení lhůty pro předložení absentujících náležitostí žádosti, stejně tak se mohl informovat o stavu a průběhu řízení a případně uplatňovat skutečnosti uvedené v odvolání již v samotném řízení. Nastalá situace tak nebyla důsledkem pochybení správního orgánu, ale

důsledkem malé aktivity ze strany žalobce. V takovém případě však nelze dospět k závěru, že postup správního orgánu I. stupně nebo žalované trpěl přepjatým formalismem.

Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce v průběhu správního řízení nedoložil doklad potvrzující účel pobytu na území, doklad o cestovním zdravotním pojištění a doklad o zaplacení pojistného uvedeného v tomto dokladu a neodstranil tak specifikované nedostatky žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia, které bránily pokračování v řízení, ačkoliv byl správním orgánem I. stupně k tomuto řádně vyzván a o negativních následcích nedoložení požadované náležitosti spočívajících v zastavení správního řízení byl řádně poučen. S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vlastní argumentace soudu

Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s. ř. s.“*), bez jednání, neboť žalobce ani žalovaná na výzvu soudu nevyjádřili nesouhlas s takovým projednáním věci.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 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.

Soud neshledal žalobu důvodnou.

Soud předně odkazuje na dřívější rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 11. 2011, čj. 57 A 128/2010-56, v němž se uvádí: „*Výrok prvoinstančního rozhodnutí je opřen o ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž jím došlo k zastavení správního řízení. Žalovaný se s tímto výrokem ztotožnil. Má-li soud přezkoumat zákonnost tohoto výroku, nemůže se zabývat ničím jiným, než posouzením otázky, zda zde byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Tento postup je výrazem zásady subsidiarity soudní ochrany zakotvené již v ustanovení § 5 s.ř.s.*“

IV.1 Nemožnost doložit studium

Žalobce namítal, že u něj nedošlo k faktickému ukončení studia, neboť mu byl umožněn náhradní termín státní zkoušky. Žalobce již před správními orgány tvrdil, že nemůže doložit tuto skutečnost listinným důkazem, neboť mu jej LFUK do vykonání zkoušky v náhradním termínu (květen 2016) nevydá, protože na náhradní termín není právní nárok, avšak správní orgány se nepokusily toto tvrzení žalobce nijak ověřit, rozhodovaly na základě neúplných údajů a ignorovaly relevantní informace. Přitom pokud by žalobce u zkoušky uspěl, bylo by mu studium uznáno zpětně.

V první řadě soud konstatoval, že podle § 3 správního řádu „*[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“ Zákonodárce použil dikce „*postupuje tak, aby byl zjištěn*“. Z použité pasivní

konstrukce soud usoudil, že ve většině případů je správní orgán povinen zjistit skutečnosti týkající se stavu věci vlastní aktivitou, avšak ve zbývajících případech stačí, že umožní účastníku řízení, aby mu tyto skutečnosti sdělil on. Umožní tedy účastníku řízení, aby tvrdil určité skutečnosti a rovněž, v souladu s § 52 větou první správního řádu, označil důkazy na podporu svých tvrzení. Za druhé soud vycházel z toho, že z hlediska žalobních tvrzení lze správní řízení o žalobcově žádosti rozdělit do dvou „fází“: před podáním odvolání a po něm.

Po prostudování správního spisu totiž soud zjistil, že je to právě odvolání, resp. jeho doplnění z 19. 1. 2016, kde se poprvé objevuje tvrzení žalobce o tom, že mu byl stanoven náhradní termín státní zkoušky. Do té doby se jediné tvrzení ohledně žalobcovy možnosti doložit své studium objevilo v jeho prohlášení z 15. 9. 2015, které přiložil k žádosti a v němž uvedl: „*Prohlašuji, že mám zkoušky koncem října 2015, a proto až je složím, tak doložím správnímu orgánu potvrzení o studiu po složení těchto zkoušek.*“ Správní orgán žalobce výzvou ze dne 19. 9. 2015 prokazatelně vyzval k odstranění vad žádosti, mezi nimi též k doložení potvrzení o studiu v akreditovaném studijním programu na vysoké škole v akademickém roce 2015/2016, a to do 31. 10. 2015. Žalobci tím umožnil, aby uvedl skutečnosti, které mohly být rozhodné pro zjištění skutkového stavu, ze kterého pak správní orgán měl při vydání svého rozhodnutí vycházet. Jedinou aktivitou žalobce po doručení této výzvy a před vydáním usnesení správního orgánu I. stupně bylo zaslání jiného dokladu, k němuž byl rovněž vyzván. Z těchto důvodů lze uzavřít, že během řízení před správním orgánem I. stupně žalobce ani netvrdil, že potvrzení o studiu nemůže doložit i přes stanovení náhradního termínu státní zkoušky. Naproti tomu správní orgán I. stupně obdržel dne 26. 10. 2015 sdělení z LFUK o tom, že žalobci bylo k 1. 10. 2015 ukončeno studium pro neprospěch. Proto bylo jeho rozhodnutí o zastavení řízení legitimní, neboť doložení toho, že žadatel studuje v akreditovaném studijním programu na vysoké škole, patří mezi podstatné náležitosti žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem studia ve smyslu § 44a odst. 6 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b) a § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v době rozhodování správního orgánu (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*).

Na druhou stranu v řízení před žalovanou žalobce již uvedl, že „*je stále studentem LFUK, neboť mu byl umožněn náhradní termín státní zkoušky. [...] Jelikož se jedná o náhradní termín státních zkoušek, na který není právní nárok, odmítá LFUK vydat potvrzení o studiu do doby, než bude úspěšně složena státní zkouška v náhradním termínu. I přes to, že byl odvolateli povolen náhradní termín, a tedy je fakticky studentem LFUK, nemůže doložit potvrzení o studiu, resp. může jej doložit nejdříve v den úspěšného složení státní zkoušky v náhradním termínu, který je stanoven na květen 2016, kdy mu bude LFUK zpětně formálně uznáno studium.*“ (str. 2 doplnění odvolání z 19. 1. 2016).

Žalobce však nenavrl žádné důkazy na podporu svých tvrzení. Přitom podle § 51 odst. 1 správního řádu „*[k] provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*“ V projednávaném případě se z tohoto výčtu jeví nejpravděpodobnějším důkaz listinou, příp. svědeckou výpovědí. Žalobce se ovšem omezil na svá odvolací tvrzení a nedal žalované

žádná vodítka k tomu, aby mohla posoudit jejich podloženost, když neuvedl jakýkoli důkaz k prokázání, že má vůbec stanoven náhradní termín státní zkoušky a potvrzení o studiu mu prozatím nemůže být vydáno, a případně též včasnost jejich uplatnění. Žalovaná proto správně dospěla k závěru o zastavení řízení z důvodu neodstranění nedostatků žádosti jako souladném s právními předpisy, když žalobce nedoložil jednu z podstatných náležitostí a byl na možnost zastavení řízení upozorněn výzvou z 19. 9. 2015.

Soud se tudíž ztotožnil s argumentací žalované na str. 4-5 napadeného rozhodnutí, nepřisvědčil tvrzení žalobce, že správní orgány rozhodovaly na podkladu neúplných údajů a relevantní informace ignorovaly, neboť rozhodnutí správních orgánů obou stupňů mají oporu ve správním spisu, a žalobní námitku proto shledal nedůvodnou.

IV.2 Přerušení řízení

Podle názoru žalobce bylo dále namístě řízení přerušit do doby, než proběhne náhradní termín státní zkoušky. Na tuto skutečnost však správní orgány nereflektovaly, ač byly o žalobcově situaci informovány, nevyčkaly výsledku náhradního termínu a řízení předčasně zastavily na základě přepjatě formalistického hodnocení posuzovaných skutečností.

Stejně jako u předchozí námitky vzal soud za prokázané, že o existenci možného náhradního termínu státní zkoušky byly dle spisového materiálu správní orgány informovány teprve doplněním odvolání z 19. 1. 2016, tj. po vydání usnesení o zastavení řízení správním orgánem I. stupně.

Důvody přerušení řízení stanoví § 64 správního řádu. Namítaný důvod, pro který mělo být dle žalobce řízení přerušeno, nelze podřadit pod žádný z těch, které zakotvuje § 64 odst. 1 správního řádu a pro něž správní orgán může řízení přerušit i bez návrhu. Ze správního spisu je patrné, že žalobce o přerušení řízení rovněž nepožádal, jak předvídá § 64 odst. 2 správního řádu.

Nejednalo se proto o přepjatý formalismus, když správní orgány řízení nepřerušily, správní orgán I. stupně – po poučení žalobce o důsledcích neodstranění podstatných vad – řízení usnesením zastavil a žalovaná jeho usnesení potvrdila. Námitka není důvodná.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle kterého by měla nárok na jejich náhradu žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Žalované však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

P o u ě n í : *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.*

V Plzni dne 26. dubna 2017

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

Za správnost: Kovářiková