



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové **ve věci žalobce**, státní příslušnost, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, **proti žalovanému: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.2.2014, č.j. MV-7849-7/SO/sen-2014,

takto:

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

[1] Žalobce se podanou žalobou ke zdejšímu soudu domáhal zrušení rozhodnutí jak žalovaného ze dne 14.2.2014, č.j. MV-7849-7/SO/sen-2014, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a zároveň potvrzeno rozhodnutí usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky č.j. OAM-31253-7/DP-2013 ze dne 19.11.2013, (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) o zastavení správního řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), tak i zmíněného prvostupňového rozhodnutí.

[2] V žalobě (téměř shodně jako v odvolání) žalobce uvedl, že dne 17. 6. 2013 podal k prvostupňovému orgánu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní. Dne 17. 6. 2013 pak prvostupňový orgán shledal, že žalobcova žádost trpí nedostatky s tím, že stejného dne vydal usnesení o přerušení řízení a zároveň výzvu k odstranění žádosti. V této souvislosti má žalobce poukázal na to, že dle ust. § 45 odst. 2 správního řádu nemá-li žádost předepsanými náležitostmi, nebo trpí-li vadami, je správní orgán povinen účastníku řízení s odstraněním nedostatků, a to buď to namístě, nebo

prostřednictvím výzvy, která obsahuje identifikaci nedostatků, lhůtu k provedení nápravy, a poučení o důsledcích, nebude-li na výzvu reagováno. Otázkou však zůstává, jakým způsobem má být žadatel vyzíván k odstranění vad své žádosti.

[3] Žalobce má za to, že ust. § 39 odst. 1 s.ř. jasně odpovídá na otázku, jakým způsobem je správní orgán povinen k odstranění vad, tak aby šlo výzvu považovat za kvalifikovanou. Pokud tedy toto ustanovení uvádí, že lhůta se určuje usnesením, tak žalobce dochází k závěru, že k tomu, aby správní orgán kvalifikovaně vyzval k odstranění vad žádosti, je zapotřebí vydání usnesení, což žalovaný neučinil, neboť k odstranění vad vyzval pouhou výzvou. To má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci.

[4] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného správního rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.

[5] Pro posouzení důvodnosti podané žaloby jsou z předloženého správního spisu patrné tyto skutečnosti.

[6] Dne 17. 6. 2013 podal žalobce k prvostupňovému orgánu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní.

[7] Stejného dne vydal prvostupňový orgán rozhodnutí č.j. OAM-31253-4/DP-2013, kterým řízení dle ust. § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu na dobu stanovenou ve výzvě k odstranění vad žádosti přerušil.

[8] Dne 19. 11. 2013 vydal prvostupňový orgán rozhodnutí č.j. OAM-31253-7/DP-2013, kterým správní řízení v souladu s ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavil, neboť žadatel ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení.

[9] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání.

[10] Dne 14. 2. 2014 vydal žalovaný jakožto orgán odvolací rozhodnutí č.j. MV-7849-7/SO/sen-2014 rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a zároveň potvrzeno rozhodnutí prvostupňového orgánu.

[11] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí pak vyplynulo, že účastník řízení pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní s platností od 1. 7. 2011 do 30. 6. 2013. Dne 17. 6. 2013 podal účastník řízení žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní. Jelikož však účastník řízení nedoložil všechny požadované doklady, prvostupňový orgán jej vyzval k doložení chybějících náležitostí dle ust. § 45 odst. 2 správního řádu, k čemuž mu poskytl lhůtu 110 dnů, tj. do 4.10.2013. Účastník řízení však prvostupňovému orgánu doložil pouze jednu z požadovaných náležitostí, a to doklad o zajištění ubytování, přičemž druhou náležitost, kterou byl doklad potvrzující účel pobytu na území, doložen nebyl. Vzhledem k tomuto pak prvostupňový orgán řízení zastavil, v rámci čehož se žalovaný vyjádřil tak, že správní řád nestanoví, v jakých konkrétních případech má správní orgán lhůtu k provedení úkonu účastníka řízení určovat usnesením a je tedy jen na správním orgánu, v jakém případě tak učiní. Nehledě na skutečnost, že účastník řízení z požadovaných dokladů nedoložil ničehož ani do vydání usnesení o zastavení správního řízení a ani v průběhu řízení odvolacího, tudíž neurčení lhůty

k doložení chybějících dokladů formou usnesení nemůže ovlivnit zákonnost a správnost napadeného usnesení.

[12] Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).

[13] Napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[14] Podle ust. § 45 odst. 1 správního řádu účinném v tehdy platném znění: *Žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky.*

[15] Podle ust. § 45 odst. 2 správního řádu účinném v tehdy platném znění: *Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*

[16] Podle ust. § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu účinném v tehdy platném znění: *Správní orgán může řízení usnesením přerušit a) současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2,*

[17] Podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu účinném v tehdy platném znění: *Řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*

[18] Zásadní námitkou žalobce bylo, že rozhodnutí obou správních orgánů je nezákonné, protože správní orgán vyzval žalobce k odstranění vad žádosti pouhou výzvou, nikoliv usnesením v souladu s ust. § 39 odst. 1 s.ř. V této souvislosti by zdejší soud rád poukázal na skutečnost, že (nejen) z ust. § 2 s.ř.s. vyplývá, že základním účelem správního soudnictví je poskytování ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, které byly dotčeny rozličnými výstupy a formami správní činnosti. Základní formou výstupu této činnosti správního orgánu je v souladu (nejen) s ust. § 9 a ust. § 67 správního řádu rozhodnutí, kterými se zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti fyzických či právnických osob. Jak již judikoval Nejvyšší správní soud: *“V této souvislosti je vhodné připomenout ustálenou judikaturu správních soudů i Ústavního soudu, stejně jako náhled doktrinární, podle níž pojem „rozhodnutí“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy... A dále: „Lze tedy učinit závěr, že pojem „rozhodnutí“ je třeba chápat jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky stěžovatele, že předmětná rozhodnutí neměla příslušnou formu a nebyla vydána v žádném procesu, se v tomto světle jeví jako zcela liché...”* (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.5.2006, č.j. 1 Afs 147/2005 - 107 a z dalších potom srov. rozsudky NSS z 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104; nebo z 5. 5. 2011, č. j. 2 Aps 3/2010-112).

[19] K této problematice se též vyjádřil komentář, kde stojí za zmínění tato pasáž: *„nevadí, že správní orgán popřípadě vyřídil věc toliko neformálním přepisem (či formálně*

nedokonalým rozhodnutím bez odůvodnění či poučení o opravném prostředku) v domnění, že není jeho povinností vydat rozhodnutí v určité procesní formě. Stejně tak může být akt podroben soudnímu přezkumu, i když jeho tvorba případně vůbec neproběhla předpokládanou zákonnou procedurou... Není tedy podstatné, jak je příslušné rozhodnutí označeno (rozhodnutí, usnesení, rozsudek, jmenování, výměr, příkaz atd.), nýbrž skutečnost, že orgán veřejné moci tímto svým aktem autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry navrhovatele, tj. tímto rozhodnutím došlo ke vzniku, změně nebo zániku oprávnění a povinností fyzické nebo právnické osoby.“ (Srov. Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 1041–1042).

[20] Z výše uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že v materiálním pojetí správního rozhodnutí není pro soudní kontrolu vůbec rozhodující, zda a jak je úkon správního orgánu označen. Daleko důležitější je skutečnost, že správní orgán postupoval v souladu s ust. § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož správní orgán může řízení usnesením přerušit současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2. Přesně tak správní orgán v posuzovaném řízení postupoval s tím, že přiložená výzva k odstranění nedostatků obsahovala všechny podstatné náležitosti správního rozhodnutí podléhajícímu soudnímu přezkumu, tj. je z ní patrné, komu je výzva určena, jakým správním orgánem byla vydána, v čem správní orgán spatřuje nedostatky v podané žádosti, co musí účastník řízení správnímu orgánu doložit, v jaké lhůtě tak musí učinit a poučení o důsledcích, jestliže požadované doklady ve stanovené lhůtě nedoloží. Nehledě na to, že z usnesení o přerušení řízení a výzvy je zcela jednoznačně patrné, že žalobce si výzvu osobně převzal, což stvrdil svým vlastnoručním podpisem. Soud pak ještě nemůže přehlédnout také to, že žalobci dal správní orgán k odstranění vad dlouhou lhůtu 110 dní, což je dostatečná doba na to, aby vady žádosti bez problémů odstranil. Lhůta k doplnění žádosti měla skončit dnem 5. 10. 2013, přičemž správní orgán rozhodl o zastavení řízení až dne 19. 11. 2013, tj. o 14 dní později. Po celou tuto dobu (dokonce až do vydání rozhodnutí o odvolání dne 14. 2. 2014) mohl žalobce požadované dokumenty do spisu založit a ovlivnit tak výsledek odvolacího řízení, což však neučinil. Ve skutečnosti tak měl žalobce na odstranění vad celých 242 dnů, tj. 8 měsíců. Za tohoto stavu tedy založit svou argumentaci na tom, že obě napadená rozhodnutí jsou nezákonná, neboť výzva k odstranění vad nebyla vydána formou usnesení, se v tomto světle jeví nepřipadná. Jak již však bylo dostatečně zkonstatováno výše, z pohledu zdejšího soudu výzva k odstranění nedostatků splnila veškeré obsahové náležitosti správního rozhodnutí, které podléhá soudnímu přezkumu, a je z tohoto pohledu zcela bez významu, jestli se tak stalo formou usnesení, či „pouhé“ výzvy. Skutečnost, že správní řád obsahuje řadu nejasností a nesjednocených pojmů v jednotlivých ustanoveních (viz par. § 39 s.ř. zmiňující usnesení v návaznosti na par. § 64 odst. 1 a) s.ř. vyžadující k odstranění vad pouhou výzvu) nemění ničehož na tom, že pouhá forma rozhodnutí nemůže mít při posouzení zákonnosti z pohledu přezkumu ve správním soudnictví žádný vliv.

[21] Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a vychází ze skutečnosti, že žalovaná měla na rozdíl od žalobce v řízení úspěch, avšak – jak vyplývá z obsahu spisu – nevynaložila procesní náklady nad míru obvyklou pro výkon státní moci.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné

podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Praze dne 24. srpna 2016

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Mikolášová