



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK

### JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Marcely Sedmíkové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **O. S.**, zast. JUDr. Petrem Novotným, advokátem se sídlem v Praze 2, Slezská 36, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17.6.2015, č.j. MV-40156-4/SO/sen-2012, **t a k t o :**

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

#### O d ů v o d ě n í :

##### **I. Rozhodnutí žalované, obsah žaloby, vyjádření správního orgánu**

[1] Napadeným rozhodnutím zamítla žalovaná odvolání žalobce proti usnesení Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 23.2.2015, čj. OAM-74594-9/DP-2011 (dále „správní orgán I. stupně“), kterým bylo řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu podle § 169 odst. 8 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno. Důvod zastavení řízení spatřoval správní orgán I. stupně v tom, že ačkoli byl žalobce řádně poučen o následcích nevyzvednutí si průkazu o povolení k pobytu, přičemž v zákonné lhůtě nesdělil, že mu v převzetí bránily důvody na jeho vůli nezávislé, tak si vyhotovený průkaz nepřevzal (§ 44 odst. 3 ve spojení s § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců).

[2] Žalobce se žalobou ze dne 1.7.2015 domáhá přezkoumání uvedeného rozhodnutí žalované podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.).

[3] V žalobě se fakticky bránil týmiž argumenty, které uplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jeho námitky lze shrnout do tří okruhů.

a) tvrzené porušení ust. § 2 odst. 1, odst. 3 a odst. 4 správního řádu v řízení před správními orgány

Tuto námitku ve vztahu ke své osobě žalobce blíže nespecifikoval, pouze v teoreticko-obecné rovině stručně rozebral pojem „veřejný zájem“, přičemž odkázal na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 24/04, který se výkladu tohoto pojmu věnoval.

b) nesprávná aplikace ust. § 174a zákona o pobytu cizinců

Žalovaná dle přesvědčení žalobce pochybila, neboť nesprávným způsobem aplikovala ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Odkázal na katastrofální situaci v zemi svého původu, tedy na Ukrajině, kde probíhá otevřený válečný konflikt. Nucený návrat do vlasti by znamenal ohrožení jeho života.

c) vnitřně rozporné, nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí

Vytýkané pochybení spatřoval v tom, že žalovaná v jedné části odůvodnění uvedla, že žalobce doložil důvody na jeho vůli nezávislé až v odvolání. V další části odůvodnění nicméně argumentovala tím, že na jím uvedené důvody nelze pohlížet jako na důvody na jeho vůli nezávislé. Z popsanych důvodů trval na zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Současné požadoval nahradit náklady řízení, které v souvislosti s podanou žalobou vynaložil.

[4] Žalovaná se k výzvě krajského soudu vyjádřila ve stanovisku s datem 12.8.2015. Zaznamenala dosavadní průběh řízení před správními orgány včetně popisu skutkového stavu věci. Plně odkázala na své rozhodnutí a námitky žalobce označila za nedůvodné. Připomněla, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na jejím území, jak vyplývá z usnesení Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 260/04. Závěrem navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

## **II. Průběh jednání, skutková zjištění**

[5] Krajský soud k výslovné žádosti žalobce nařídil ve věci jednání na den 8.12.2015. Jednání se žalobce zúčastnil za přítomnosti svého zástupce, žalovaná se nedostavila, ač měla doručení vykázáno. Zástupce žalobce v zásadě odkázal na obsah žaloby, zopakoval skutkové okolnosti celého případu, a to zejména s přihlédnutím ke skutečnostem, v důsledku kterých žalobce zmeškal lhůtu pro vyzvednutí průkazu k pobytu. Žalované vytýkal nedostatečné posouzení případu ve vztahu k ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Připomněl, že dojde-li k zamítnutí žaloby, pak žalobce nebude mít právní titul pro pobyt na území České republiky. Závěrem trval na zrušení napadených rozhodnutí obou správních orgánů a vrácení věci k dalšímu řízení. Rovněž navrhl, aby soud žalované uložil povinnost uhradit žalobci účelně vynaložené náklady řízení.

[6] Ze správního spisu byl ověřen tento skutkový stav věci. Žalobci byl na území České republiky povolen pobyt na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání s dobou platnosti od 5.6.2011 do 2.12.2011. Dne 12.10.2011 podal žalobce osobně a včas, tedy v souladu s ust. § 47 a § 169 odst. 14 zákona o pobytu

cizinců, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (§ 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). K žádosti doložil zákonem vyžadované doklady. V tomto směru není zapotřebí vést přezkumné řízení, neboť otázka úplnosti dokladů a nezbytných potvrzení nebyla po celou dobu řízení před správními orgány předmětem sporu.

[7] Ve spise je založen záznam o povolení k dlouhodobému pobytu z 9.12.2011, ve kterém jsou zaznamenány skutečnosti uvedené v bodu [6] s tím, že po prověření předložených dokladů nebyl shledán důvod, pro který by povolení k dlouhodobému pobytu nemohlo být žalobci vydáno.

[8] Dále je ve spise listina s názvem „Protokol o zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu obsahujícího nosič dat s biometrickými údaji“, k níž jsou připojeny další dvě písemnosti. Obě jsou datovány dnem 20.12.2011, stejně tak jsou obě opatřeny vlastnoručním podpisem žalobce.

[9] První listinou je „Poučení cizince o podmínkách pořízení biometrických údajů pro účely vydání průkazu o povolení k pobytu obsahujícího nosič dat s biometrickými údaji a jejich dalšího zpracování“. Listina je v dvojjazyčném provedení v česko-ukrajinské verzi. Součástí listiny je poučení o nutnosti dostavit se na základě doručené výzvy k převzetí průkazu v přesně určený den a hodinu (s výjimkou prokázaných závažných osobních nebo zdravotních důvodů). Dále tento doklad obsahuje jasné poučení o následcích, které nastanou, pokud se žadatel k převzetí průkazu nedostaví, tedy že dojde k zastavení řízení o jím podané žádosti.

[10] Druhou listinou je již přímo výzva k převzetí průkazu, který si měl žalobce osobně vyzvednout dne 12.1.2012 v 9.00 hodin na pracovišti MV ČR, Odboru azylové a migrační politiky, Ostrava-Vítkovice, Výstavní 55. Výzva obsahuje zcela jasné poučení o následcích spojených s nedostavením se žalobce k převzetí průkazu s odkazem na ust. § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Zdůrazněna je ta část poučení, ve které se uvádí následující: **„Pokud by Vám v převzetí průkazu bránily důvody na Vaší vůli nezávislé, je třeba tyto důvody neprodleně, nejpozději však do 60 dnů od pořízení biometrických údajů, správnímu orgánu sdělit.“**

[11] Poté již následuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 23.2.2012, kterým bylo řízení zastaveno s odkazem na ust. § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[12] V odvolání sepsaném dne 29.2.2012, a doručeném žalované dne 1.3.2012, žalobce potvrdil, že se dne 20.12.2011 osobně dostavil na příslušné pracoviště žalované, kde odevzdal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, předal biometrické údaje a převzal dokumenty včetně poučení. Uvedl, že pracuje jako horník ve čtyřsměnném provozu, kdy administrativní chybou jednatele firmy, kde žalobce pracuje, došlo k tomu, že nebyl řádně zaregistrován v knize víz (z důvodů sledování zákonných lhůt), zapomnělo se na něj, a proto si průkaz ještě s jedním z kolegů ve lhůtě nepřevzal. Zdůraznil, že vykonává namáhavou práci, termín k převzetí překročil toliko o dva dny, a proto požádal o shovívavost a vyhovění jeho odvolání.

[13] O odvolání žalovaná rozhodla dne 17.6.2015. Neshledala v řízení před správním orgánem I. stupně žádných pochybení, stejně tak se ztotožnila se zjištěným skutkovým stavem věci včetně závěrů přijatých správním orgánem I. stupně a obsažených v napadeném rozhodnutí. Připomněla, že žalobce důvody, které považoval za důvody „na jeho vůli nezávislé“, uvedl teprve v odvolání, a navíc po uplynutí zákonné lhůty (§ 44 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Současně však zdůraznila, že ani v případě uplatnění tohoto důvodu včas, by žalobce nebyl úspěšný, neboť by žalovaná na jím předložený důvod nepohlížela jako na důvod na jeho vůli nezávislý. Je totiž věcí žalobce, kterou osobu si zvolí a svěří jí záležitostí týkající se přísných pobytových formalit.

### III. Právní úprava a stanovisko krajského soudu

[14] Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumal žalobu v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).

[15] V § 169 zákona o pobytu cizinců jsou upraveny odchylky od zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“).

Podle § 44 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, **je cizinec povinen ve lhůtě stanovené ministerstvem, nejpozději však do 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů, dostavit se na ministerstvo k převzetí průkazu o povolení k pobytu.**

Podle § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců, *se usnesením také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec, který podal žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení jeho platnosti, se ve lhůtě nebo na výzvu podle § 44 odst. 1 nebo § 44a odst. 12 nedostaví na ministerstvo ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu nebo ve lhůtě podle § 44 odst. 3 nebo § 44a odst. 13 nepřevzme průkaz o povolení k pobytu, pokud v této lhůtě nesdělí, že mu v tomto úkonu brání důvody nezávislé na jeho vůli.*

Dle § 174a téhož zákona *„Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.“*

[16] Námitku žalobcem uplatněnou pod písm. a) nepovažoval krajský soud za důvodnou, neboť v ní (pouze obecně vytýkaná) pochybení správních orgánů neshledal. Žalobce v této námitce především odkazoval, byť zcela nekonkrétně, bez jasně specifikované souvislosti se svým případem, na porušení „veřejného zájmu“. S tímto pojmem, který se řadí mezi neurčité právní pojmy, se lze setkat zejména ve správním právu. Za neurčitý pojem právní teorie považuje takový výraz, který je v právní normě používán bez toho, aby byl definován jeho obsah. Důvodem, proč zákonodárce určité pojmy nevymezuje, je předpoklad, že existují takové pojmy, pro které nelze stanovit obecná kritéria použitelná pro všechny možné vztahy, ve kterých se mohou uplatnit. Je proto nutno nechat tento pojem bez bližšího vymezení a dát prostor správním orgánům, aby se v každém jednotlivém případě rozhodly na

základě posouzení všech specifík a okolností toho kterého konkrétního případu, zda je obsah pojmu naplněn či nikoliv. Neurčitým pojmem je tedy obecný pojem, který musí být vždy vykládán jen ve vztahu k určité konkrétní situaci.

[17] Žalobcem odkazované ust. § 2 odst. 4 správního řádu obsahuje celkem tři základní zásady, jimiž se musí správní orgány ve své činnosti řídit. Jsou jimi zásada ochrany veřejného zájmu (aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem), zásada nestranného postupu a rovného přístupu (aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu) a konečně zásada ochrany legitimního očekávání, tedy zásada oprávněné důvěry v postupy orgánů veřejné správy (aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly). Žádné specifické či mimořádné okolnosti svého případu však žalobce k posouzení krajskému soudu nenabídl. Krajský soud rozhodně neshledal, že by správní orgány porušily základní zásady své činnosti obsažené v ust. § 2 správního řádu, jak žalobce bez jakékoli konkretizace namítal. Ve stručnosti lze konstatovat, že správní orgány ve svých rozhodnutích vycházely z platné právní úpravy. Veřejným zájmem naopak je, aby na území České republiky pobývali cizinci na základě řádných pobytových statusů a v tomto ohledu respektovali povinnosti s otázkou pobytu související, které jsou jim uloženy na základě zákona.

[18] K námitce žalobce pod písm. b) se krajský soud může odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.4.2014, č.j. 7As 117/2013-34. V něm přijaté závěry lze přiměřeným způsobem aplikovat na projednávaný případ, a rovněž lze nalézt odpověď na žalobcem vznesenou námitku. V rozhodnutí se mimo jiné uvádí následující: „*Stěžovatelka rovněž v kasační stížnosti poukázala na to, že správní orgány nijak neřešily otázku přiměřenosti napadených rozhodnutí ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu. **Tato otázka byla jednak řešena v řízení o jejím správním vyhoštění, jak je zřejmé z obsahu správního spisu, a jednak ani nemohla být v předmětném řízení řešena, když řízení bylo zastaveno a o stěžovatelčině žádosti nebylo meritorně rozhodováno.***“

[19] Krajský soud připomíná, že rozhodnutí žalované samo o sobě pro žalobce neznamená bezprostřední povinnost opustit území České republiky, a proto není nezbytné, aby správní orgány, a následně i soud, řešily otázku přiměřenosti vydaných rozhodnutí ve vztahu k žalobcovu soukromému a rodinnému životu. Tato otázka přijde k projednání za situace, kdy by žalobci event. bylo uděleno správní vyhoštění dle § 119 a násl. zákona o pobytu cizinců. Případně podaná žaloba k soudu má přitom odkladný účinek přímo ze zákona (§ 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Ani ve shora popsané situaci by proto žalobci nehrozila bezprostřední povinnost území České republiky opustit, naopak rozhodnutí o správním vyhoštění je podrobeno možnosti soudního přezkumu.

[20] Stejně tak za nedůvodnou považoval krajský soud námitku uvedenou pod písm. c). Odůvodnění napadeného rozhodnutí není vnitřně rozporné, jak se žalobce mylně domnívá. Žalovaná toliko uvedla, že žalobce se pokusil vysvětlit okolnosti, pro které si průkaz nevyzvedl ve stanovené lhůtě, teprve v odvolání, tedy až po uplynutí zákonné lhůty, ačkoli byl při přebírání informací dne 20.12.2011 poučen, že je tak povinen učinit ve lhůtě zakotvené v § 44 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Další poznámka žalované k této námitce míří do situace, která by hypoteticky nastala, pokud by žalobce jím tvrzený důvod na jeho vůli nezávislý uplatnil včas. Žalovaná

toliko připojila své stanovisko, svůj postoj k věci, pokud by o odvolání žalobce rozhodovala při včasné uplatnění tvrzeného důvodu, pro který si průkaz ve stanovené lhůtě nevyzvedl. Dala tím pouze najevo, jakým způsobem by na danou situaci nahlížela, jakými úvahami by se při vyhodnocení důvodnosti včasné námitky řídila. Vytýkanou vnitřní rozpornost tak z objasněných důvodů krajský soud neshledal. Navíc se přiklání k určité „výtce“ žalované, která zcela přiléhavě argumentovala nutností pečlivě zvážit výběr osoby, které žalobce svěřil „do rukou“ otázku svého dalšího pobytu na území České republiky. Žalobce tak bohužel žádný důvod na jeho vůli nezávislý netvrdil, doplatil pouze na svoji neopatrnost. Věděl, což ani nesporel, přesný termín, kdy se má dostavit k převzetí průkazu. Stejně tak věděl, neboť byl poučen a stvrdil podpisem, že poučení rozuměl, jaký následek pro něho může nevyzvednutí si průkazu v určené lhůtě znamenat. Bez přiměřené opatrnosti nechal lhůtu pro vyzvednutí průkazu, jejíž zmeškání s sebou nese zastavení řízení o podané žádosti, marně uplynout. Krajský soud chápe složitost situace, ve které se žalobce aktuálně nachází, nicméně neshledal důvody, pro které by bylo možné jeho žalobě vyhovět.

[21] Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 31. 7. 2013, č. j. 6 As 62/2013-32, nastínil, jak pohlížet na výklad pojmu „překážka na vůli cizince nezávislá“. V rozhodnutí se uvádí následující: *„Za překážku na vůli cizince nezávislou ve smyslu § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, nelze považovat takovou překážku, která podle všech okolností případu objektivně nezabránila cizinci v podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.“* Byť se v odkazovaném rozhodnutí jednalo o problematiku opožděně podané žádosti o dlouhodobý pobyt (§ 47 zákona o pobytu cizinců), lze přijatý závěr ve vztahu k otázce výkladu pojmu „překážka na vůli cizince nezávislá“ přiměřeně aplikovat i na věc projednávanou krajským soudem.

[22] Podle ust. § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán provádí přezkum souladu rozhodnutí správního orgánu I. stupně s právními předpisy v plném rozsahu, tzn. je oprávněn v odvolacím řízení v rámci přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně mimo jiné toto rozhodnutí doplňovat o další důvody, případně je změnit, a to jak co do odůvodnění, tak co do výroku. Řízení u správního orgánu I. stupně a řízení o odvolání tak tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, č.j. 5Afs 16/2003–56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.12.2007, č.j. 4As 48/2007–80). Žalovaná dostala svým zákonným povinnostem, v rozhodnutí jsou zachyceny a náležitě objasněny důvody, pro které žalobce s odvolacími námitkami nemohl být úspěšný, to vše s odkazem na jednotlivá ustanovení zákona o pobytu cizinců.

[23] Krajský soud uzavírá, že správní orgány postupovaly v řízení v souladu se správním řádem, když ověřily objektivní okolnosti případu a náležitě zjistily skutkový stav věci, který umožnil přijmout dané rozhodnutí. Dle zjištěných poznatků o žádosti žalobce rozhodly v souladu se zákonem o pobytu cizinců, přičemž svá rozhodnutí dostatečným a přesvědčivým způsobem odůvodnily. Námitky v žalobě obsažené tak nemohly z výše popsaných důvodů správnost přezkoumávaného rozhodnutí zvrátit. Na základě shora objasněných skutečností neshledal krajský soud žalobu důvodnou, a proto ji s odkazem na ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

#### IV. Náklady řízení

[24] O nákladech řízení rozhodl krajský soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalované objektivně žádné náklady spojené s tímto řízením nevznikly.

#### **P o u č e n í :**

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje. 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](http://www.nssoud.cz).

V Hradci Králové dne 10. prosince 2015

JUDr. Jan Rutsch, v.r.  
předseda senátu