



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobce: **N. N. P.**
narozený X, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupen JUDr. Janem Jiříčkem, advokátem
sídlem Legionářů 947/2b, 182 00 Praha 8

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 24. 10. 2018, č. j. MV-40093-5/SO-2018,
takto:

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

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

1. Dne 7. 11. 2017 podal žalobce u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) na předepsaném formuláři žádost o prodloužení doby

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 31. 7. 2018 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Výzvou ze dne 29. 11. 2017, doručenou žalobci do vlastních rukou dne 6. 12. 2017, byl žalobce vyzván k odstranění vad podání a k doplnění dokladu potvrzujícího účel pobytu na území České republiky, a to do 20 dnů od doručení výzvy. Žalobce byl současně poučen, jakým způsobem se obvykle takový účel pobytu prokazuje, dále o tom, kdo je oprávněn o uplatněný pobytový účel žádat a jak odstranit vadu podání v jeho případě. Žalobce byl rovněž poučen o tom, že v případě neodstranění vady bude řízení o žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

2. Podáním odeslaným dne 8. 1. 2018 a doručeným správnímu orgánu I. stupně následujícího dne požádal žalobce o prodloužení lhůty k předložení požadovaného dokladu (potvrzení o studiu), neboť z administrativních důvodů nebyl schopen jej doložit ve lhůtě. V návaznosti na to správní orgán I. stupně žalobce vyrozuměl přípisem ze dne 15. 1. 2018 o tom, že lhůtu již nelze prodloužit, protože žalobce o její prodloužení požádal poté, co již uplynula. Vyrozumění bylo žalobci doručeno fikcí dne 1. 2. 2018.
3. Usnesením ze dne 12. 2. 2018, č. j. OAM-32733-16/DP-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), doručeným fikcí dne 26. 2. 2018, správní orgán I. stupně řízení o žádosti žalobce zastavil podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. V odůvodnění uvedl, že přes výzvu nebyl předložen doklad o nezaopatřenosti, z něhož by bylo možné dovodit, že žalobce je oprávněn podat žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny. Absence zákonné náležitosti brání o žádosti meritorně rozhodnout. V řízení tedy byla zjištěna skutečnost, která je důvodem pro zastavení řízení.
4. Žalobce poté požádal podáním doručeným dne 28. 2. 2018 jednak o nahlédnutí do spisu se žádostí, aby bylo zasláno na pracoviště v K., a jednak o prominutí zmeškání lhůty. Žádost o prominutí zmeškání lhůty odůvodnil tím, že potvrzení o studiu obdržel z důvodů na jeho vůli nezávislých až dne 1. 2. 2018. Tuto žádost správní orgán I. stupně zamítl, neboť žalobce neuvedl důvody zmeškání lhůty a rovněž nepřiložil předmětný dokument, kterým by vadu žádosti odstranil.
5. Proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 podal žalobce odvolání, k němuž přiložil potvrzení o studiu, vystavené S. a p. s. š., spol. s r.o., datované v P. dne 29. 1. 2018, z něhož se podává, že žalobce je studentem od 1. 2. 2018. O odvolání žalobce rozhodla žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 10. 2018, č. j. MV-40093-5/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná prvostupňové rozhodnutí změnila tak, že se řízení o žádosti zastavuje podle § 66 odst. 1, avšak nikoli podle písm. b), ale podle písm. c) téhož paragrafu, neboť důvodem zastavení řízení o žádosti bylo neodstranění jejích vad, tedy důvod podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná zdůraznila, že žalobce měl doklad k dispozici ještě předtím, než bylo řízení o jeho žádosti zastaveno a přesto jej správnímu orgánu I. stupně nepředložil. Dále s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu uvedla, že k potvrzení o studiu nemůže přihlídnout s ohledem na zásadu koncentrace. Podmínky pro zastavení řízení proto splněny byly.

II. Obsah žaloby

6. Žalobou podanou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobce namítá, že správní orgán I. stupně pochybil,

pokud neposkytl žalobci dostatečné poučení o jeho právech a povinnostech a dále tím, že nezjistil dostatečně stav věci. Konkrétně nebyl žalobce poučen o tom, že potvrzení o studiu mohl správnímu orgánu I. stupně předložit i po uplynutí stanovené dvacetidenní lhůty. Pokud by k tomuto poučení došlo, mohl žalobce potvrzení o studiu odeslat správnímu orgánu I. stupně ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Tuto vadu řízení pak nenapravila ani žalovaná, přičemž nevyvodila žádné důsledky z pochybení v poučovací povinnosti správního orgánu I. stupně vůči žalobci. Ze správního spisu je přitom zřejmé, že doklad o nezaopatřenosti žalobce (potvrzení o studiu) existoval před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

7. Žalovaná odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, pokud jde o rozhodný skutkový stav a průběh správního řízení. Dle žalované žádost žalobce nebyla prosta vad, přičemž žalobce byl k odstranění vady vyzván a byl rovněž poučen o následcích jejího neodstranění. Nemá-li žádost všechny náležitosti, nelze o ni věcně rozhodnout. K namítanému nedostatečnému poučení ze strany správního orgánu I. stupně žalovaná poukázala na to, že výzva měla veškeré požadované náležitosti. Žalobce však nechal lhůtu v ní stanovenou marně uplynout. Žalovaná rovněž zdůraznila, že je povinností cizince, který má zájem pobývat na území České republiky, zajistit si k tomuto pobytu právní titul a věnovat se svým procesním povinnostem. Žalobce požadovaný doklad doložil až dne 7. 3. 2018, aniž by současně uvedl důvod, který mu bránil potvrzení o studiu předložit dříve, pokud jej měl k dispozici dokonce ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí.
8. S ohledem na zásadu koncentrace řízení obsaženou v § 82 odst. 4 správního řádu nebylo možné k dodatečně předloženému dokladu za nastalé procesní situace přihlédnout. Žalovaná má za to, že poučení, kterého se žalobci dostalo, bylo dostačující a v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu. Výslovné poučení o možnosti „dodat doklad kdykoliv“ nepovažovala žalovaná za potřebné, neboť bylo zřejmé, jaký doklad měl žalobce doložit, v jaké lhůtě tak měl učinit a jaké následky hrozily v případě nedoložení požadovaného dokladu. Z tohoto poučení současně nelze dovodit, že by požadovaný doklad nebylo možné doložit po uplynutí stanové lhůty. Nastalá situace tak není důsledkem pochybení správního orgánu, ale důsledkem malé aktivity ze strany žalobce. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout, náhradu nákladů nepožadovala.

IV. Posouzení věci soudem

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná, a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
10. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná výslovně s tímto postupem souhlasila a žalobce k výzvě soudu nesdělil, že by s rozhodnutím věci bez nařízení jednání nesouhlasil. Jeho souhlas se tak presumuje.
11. Jádrem sporu je, zda správní orgán I. stupně žalobce chybně či nedostatečně poučil o procesních právech a povinnostech, v důsledku čehož žalobce neodstranil vadu žádosti ještě

předtím, než bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Mezi stranami není sporu o tom, že žádost měla vady, ani o tom, kdy žalobce chybějící doklad o studiu do správního spisu dodal.

12. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy.
13. Podle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.
14. Podle § 45 odst. 2 správního řádu 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).
15. Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
16. Smyslem právní úpravy odstraňování vad žádosti je, aby správní orgán pomohl žadateli doplnit podání tak, aby obsahovalo všechny náležitosti požadované právními předpisy. Předmětem řízení před správními orgány byla žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Mezi stranami není sporný rozsah zákonných náležitostí a soud se mu proto dále věnovat nebude. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu se vyvinula v obecný závěr, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, body 23 až 25, nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36, body 14–17).
17. Standardním postupem je doložit všechny potřebné doklady již s podáním žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45, bod 14). Žalobce tak neučinil a správní orgán I. stupně jej k doplnění vyzval. Současně jej poučil o tom, jaká náležitost žádosti chybí, jakým způsobem lze vadu odstranit, v jaké lhůtě tak má žalobce učinit a jaký bude následek, pokud vada odstraněna nebude. Z obsahu poučení soud sice zjistil, že v poučení je nejen zmíněn následek v podobě zastavení řízení, ale současně též následek v podobě zamítnutí žádosti v případě, že žalobce neodstraní „*výše specifikované nedostatky již předložených náležitostí žádosti*“, což je v daném případě poněkud matoucí, z poučení je však zcela zjevné, že po marném uplynutí lhůty přistoupí správní orgán I. stupně k procesnímu postupu pro žalobce nepříznivému. Poučení o následcích je proto dostatečně srozumitelné, což ani žalobce nečiní sporným.
18. Nelze přisvědčit ani tvrzení žalobce o tom, že měl být poučen o tom, že chybějící náležitost je možné doplnit kdykoliv do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Taková poučovací povinnost ze správního řádu ani jiného právního předpisu neplyne. Tím však není nijak dotčeno pravidlo, že správní orgán I. stupně vychází zásadně ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). Žalobce tudíž nepochybně byl oprávněn doklad o

studiu předložit i později, a to do okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí a správní orgán I. stupně by byl povinen k doplnění přihlédnout. Doklad o studiu měl žalobce k dispozici dle svého tvrzení od 1. 2. 2018, přičemž prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 14. 2. 2018 [srov. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu]. Z jakého důvodu žalobce doklad správnímu orgánu I. stupně nepředložil, však žalobce neuvedl.

19. Za takový důvod nicméně nelze považovat domněle nesprávné poučení ze strany správního orgánu I. stupně. Podle soudu jediným logickým postupem žalobce poté, co doklad o studiu získal, bylo bezodkladně jej doručit správnímu orgánu. Neučinil-li tak, nemůže za jeho procesní neaktivitu nést odpovědnost správní orgán. Žadateli musí být v řízení o žádosti stanovena lhůta pro odstranění vad podání, aby bylo postaveno na jisto, od kterého okamžiku může správní orgán vyvodit z případného nedoplnění důsledky a řízení zastavit. O tom, že řízení zastaví pro neodstranění vad žádosti, není správní orgán povinen účastníka ani informovat za situace, kdy řízení není přerušeno. Jinými slovy, žalobci mělo být z poskytnutého poučení zřejmé, že správní orgán I. stupně může řízení o jeho žádosti zastavit v zásadě následující den po marném uplynutí stanovené lhůty. Po uplynutí stanovené lhůty žadatel podání doplňovat může, nicméně již s vědomím, že se doplňovaná náležitost může do dispozice správního orgánu dostat až po vydání rozhodnutí.
20. Žalobce nenamítl ani nepřiměřenost lhůty pro odstranění vad žádosti a včas ani nepožádal o delší časový prostor k doložení příslušného dokladu. Správní orgán I. stupně nebyl za takové situace povinen žalobci stanovovat další lhůtu, v níž by vadu žádosti odstranil. Žalobce neuvedl žádné konkrétní objektivní důvody, které mu v předložení chybějícího dokladu bránily a ani kupříkladu neosvětlil, kdy bude doklad k dispozici. Za dostačující nelze požadovat obecný požadavek na prodloužení lhůty o 30 dnů ani obecně zmíněné administrativní důvody. Za takové situace nemůže nést důsledky žalobcovy faktické nečinnosti správní orgán. Ten žádné informace o případných potížích na straně žalobce neměl k dispozici a jinak než od žalobce je nemohl získat. Správní orgán nebyl ani povinen zjišťovat z moci úřední důvody, proč žalobce zákonem požadované doklady ve stanovené lhůtě nepředložil. Za takové situace postupoval správně a řízení zastavil.
21. Žalobce nepopírá, že doklad o studiu předložil až společně s podaným odvoláním, tedy více jak měsíc poté, co jej měl podle data vystavení k dispozici. Na tuto situaci však dopadá shora citovaný § 82 odst. 4 správního řádu. Případné důkazní deficity před správním orgánem I. stupně může tedy žadatel zhojit toliko postupem respektujícím citovanou zásadu koncentrace. Je totiž především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu I. stupně potřebné podklady pro rozhodnutí. Jestliže tak neučiní, svědčí to o jeho pasivitě či nechotě poskytnout správnímu orgánu I. stupně součinnost. To však nemůže být již napraveno cestou předložení dokladu, který měl být přeložen již správnímu orgánu I. stupně, v rámci odvolání. Žalovaná proto nepostupovala příliš formalisticky, ale respektovala právní úpravu (srov. již výše citovaný rozsudek č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12).
22. Soud tedy uzavírá, že v postupu správního orgánem I. stupně ani žalované neshledal tvrzená pochybení. V daném případě bylo zastavení řízení výsledkem pasivity žalobce, který včas nereagoval na výzvu správního orgánu I. stupně (ať už předložením zmíněného potvrzení či včasnou žádostí o prodloužení lhůty k jeho předložení) a ač disponoval potvrzením nejspíše již od 1. 2. 2018, správnímu orgánu I. stupně jej zaslal až dne 3. 3. 2018.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

23. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námitky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-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.

Praha 5. ledna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu