



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **N. V. H.**, zastoupeného Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.4.2011, č.j. MV-6516-4/SO-2011,

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 30. 5. 2011 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaný“ nebo „odvolací orgán“) blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil usnesení vydané Policií ČR, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Praha, Inspektorátem cizinecké policie Praha (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 20. 9. 2010 pod č.j. CPPH-104110/CI-2008-60. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu na území České republiky.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve konstatoval, že panu N. V. H. byl povolen přechodný pobyt na území České republiky na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání s platností ode dne 9.1.2004 do 7.1.2005; následně mu bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná s platností od 8.1.2005 do 14.12.2005, které bylo prodloužováno s poslední platností do 16.11.2008. Dne 4.11.2008 podal jmenovaný cizinec v souladu s § 47 odst. 1 zákona č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. V rámci správního řízení bylo zjištěno, že výpis z evidence rejstříku trestů České republiky obsahoval záznam o spáchaném trestném činu a z tohoto důvodu byla žádost účastníka řízení zamítnuta. Odvolací orgán k odvolání cizince rozhodnutím ze dne 23.3.2010 napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému řízení. Dne 27.4.2010 podal zástupce cizince žádost o přerušení řízení, na základě níž dne 28.4.2010 vydal správní orgán I. stupně usnesení o přerušení řízení. Dne 24.6.2010 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno usnesení Obvodního soudu pro Prahu 9 sp.zn. 22 Nt 69/2010, kterým se odsouzenému panu N. V. H. zahazuje odsouzení.

K odvolacím námitkám po přezkoumání spisového materiálu odvolací orgán uvedl, že podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaví správní orgán usnesením řízení o žádosti, pokud žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady podání, které brání v pokračování řízení. Účastník byl v daném případě výzvou ze dne 20. 7. 2010, která byla spojena s usnesením o přerušení řízení dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu, vyzván k doložení dokladu potvrzujícího účel pobytu na území, prostředků k pobytu na území, dokladu o zajištění ubytování a dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Výslovně byla v dalším textu uvedena i nutnost předložit potvrzení finančního úřadu o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žadatel nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti. Odvolací orgán dále uvedl, že správní řád nepředpokládá, že by výzva k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 tohoto zákona měla mít formu usnesení. V daném případě správní orgán tuto formu zvolil, neboť ji spojil s usnesením o přerušení řízení. Odvolací orgán je toho názoru, že nelze zpochybňovat informační hodnotu výzvy s ohledem na řazení informací do části výroku usnesení či do části označené jako odůvodnění. Výzva obsahovala konkrétní informace o požadovaných dokladech. Předkládání dokladů podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců se váže k účelu pobytu podnikání, spojení těchto dokladů s dokladem o účelu pobytu není tedy nelogické.

Proti tomuto rozhodnutí směřuje žaloba.

V podané žalobě tvrdí žalobce, že byl na svých právech zkrácen přímo porušením svých práv v řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Dle žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, nepřezkoumatelné a je projevem libovůle žalovaného správního orgánu.

Žalobce své námitky konkrétně vyjádřil takto:

Žalobce především poukázal na vážné vady řízení, které spočívají dle žalobce ve skutečnosti, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu s § 37 odst. 3 správního řádu, když účastníka řízení řádně nevyzval k odstranění vad jeho žádosti, neboť z výzvy nevyplývá, že by účastník řízení byl vyzván k doplnění potvrzení finančního úřadu ČR o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení, což bylo důvodem k zastavení řízení o jeho žádosti. Žalobce má za to, že ve výzvě ze dne 20. 7. 2010 uvedená potvrzení nejsou obsažena ve výrokové části usnesení, a proto nelze účastníka řízení následně sankcionovat.

Dále se žalobce dovolává nepřezkoumatelnosti, kterou dovozuje ze skutečnosti, že výroková část rozhodnutí ze dne 20. 7. 2010 nekoresponduje s odůvodněním. Blíže žalobce uvedl toliko, že doklad potvrzující účel pobytu na území je odlišným od potvrzení dle ust. § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy správní orgán vyzval účastníka řízení k doložení dokladu ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nevyzval jej tím automaticky k doložení dokladu ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Závěrem žalobce tvrdí, že pokud jej správní orgán vyzval formou usnesení, což je nesporné, pak tato skutečnost znamená, že musí splňovat i všechny důsledky spojené s formou tohoto úkonu. Nelze souhlasit s žalovaným, že usnesením vlastně není, když v ust. § 45 odst. 2 správního řádu není blíže forma tohoto úkonu specifikována.

V písemném vyjádření k žalobě navrhl žalovaný zamítnutí žaloby a k námitkám obsaženým v žalobě uvedl, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady řízení bránící v pokračování řízení. Cizinec byl výzvou ze dne 20.7.2010, která byla spojena s usnesením o přerušení řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu, vyzván k doložení dokladu potvrzujícího účel pobytu na území, prostředků k pobytu na území, dokladu o zajištění ubytování a dokladu o cestovním zdravotním pojištění. V dalším textu byly tyto doklady specifikovány, výslovně byla uvedena i nutnost předložit potvrzení finančního úřadu o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žadatel nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti.

Správní řád nepředpokládá, že by výzva k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 tohoto zákona měla mít formu usnesení. V daném případě byla zvolena tato forma s ohledem na spojení s usnesením o přerušení řízení. Odvolací orgán je toho názoru, že nelze zpochybňovat informační hodnotu výzvy s poukazem na řazení informací do části výroku usnesení či do části označené jako odůvodnění. Výzva obsahovala konkrétní informace o požadovaných dokladech. Předkládání dokladů dle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců se váže specificky k účelu pobytu podnikání, spojení těchto dokladů s dokladem o účelu pobytu tedy nehodnotí odvolací orgán jako nelogické.

Závěrem žalovaný uvedl, že přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo a dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu se správním řádem. Účastník řízení neodstranil vady žádosti ve stanovené lhůtě, ačkoliv k tomu byl řádně vyzván. Lhůta stanovená k odstranění vad byla hodnocena odvolacím orgánem jako přiměřená.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci žalobce doručena dne 14.6.2011) ani žalovaný (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla žalovanému doručena dne 27.6.2011) ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili (§ 51 s.ř.s.).

Městský soud posoudil věc takto:

Nejprve se soud zabýval nepřezkoumatelností usnesení ze dne 20. 7. 2010, kterou dovozuje žalobce ze skutečnosti, že výroková část rozhodnutí ze dne 20. 7. 2010 nekoresponduje s odůvodněním tohoto usnesení.

Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně vydal dne 20.7.2010 usnesení č.j. CPPH-104110/CI-2008-60, kterým vyzval žadatele (nyní žalobce) podle ust. § 45 odst. 2 správního řádu, aby k podané žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu doplnil:

- doklad potvrzující účel pobytu na území ČR,
- prostředky k pobytu na území podle § 13 zákona o pobytu cizinců,
- doklad o zajištěném ubytování po dobu pobytu na území,
- doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území České republiky podle § 180j zákona o pobytu cizinců,

to vše ve lhůtě do 30 dnů od převzetí usnesení.

Současně dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu bylo správní řízení přerušeno rovněž na dobu 30 dnů.

V odůvodnění usnesení správní orgán dále uvedl, že podle ust. § 44a odst. 5 v návaznosti na ust. § 46 odst. 7 a odst. 8 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti předložit následující doklady, které nebyly při podání žádosti přiloženy:

- doklad o účelu pobytu – výzva živnostenského úřadu o tom, že byla oznámena žadatelem změna data ukončení provozování živnosti, nebo výpis ze živnostenského rejstříku prokazující, že žadatel má živnostenské oprávnění na dobu neurčitou. Dále je žadatel povinen předložit potvrzení finančního úřadu ČR o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žadatel nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, včetně penále (podtržení bylo vyznačeno soudem, pozn. soudu),
- prostředky k pobytu na území podle § 13 zákona o pobytu cizinců – předložení peněžních prostředků nebo doložení výpisu z účtu vedeného v bance znějícím na jméno cizince, ze kterého vyplývá, že cizinec může během pobytu v České republice disponovat s peněžními prostředky anebo platnou mezinárodně uznávanou kreditní kartou,
- nájemní či podnájemní smlouva nebo doklad s obdobným obsahem – na doloženém dokladu o ubytování žadatelem není uvedena doba poskytnutého ubytování,
- doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území České republiky podle § 180j zákona o pobytu cizinců, současně je cizinec povinen předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění.

Žadatel byl poučen o možnosti zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu v případě neodstranění podstatných vad žádosti.

Usnesení ze dne 20. 7. 2010, č.j. CPPH-104110/CI-2008-60 převzal dle poštovní doručky zástupce účastníka řízení dne 22.7.2010 (lhůta pro doložení dokladů skončila dne 23.8.2010).

Tvrzenou nepřezkoumatelnost soud ve výše popsaném usnesení ze dne 20. 7. 2010 neshledal.

Správní orgán může řízení přerušit současně s výzvou, kterou dává žadateli v řízení o žádosti k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu. Jde o dva úkony, byť provedené současně. Pokud správní orgán učiní výzvu, aniž by současně řízení přerušil,

jedná se o neformální úkon. Správní řád sám nepředpokládá, že by výzva měla mít formu usnesení, ale pokud se tak stane, nejedná se o vadu takového úkonu.

V daném případě z obsahu výše popsaného usnesení jednoznačně vyplývá, že správní orgán I. stupně v tomto rozhodnutí jednak vyzval žalobce podle ust. § 45 odst. 2 správního řádu, aby k podané žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu připojil správním orgánem označené podklady a jednak přerušil správní řízení dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu na tuto dobu. Ve výrokové části přitom uvedl konkrétní doklady, které je žadatel povinen ke své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu doplnit. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán pak uvedl dále jakým způsobem požadované doklady je možno doložit. Mezi výrokovou částí a odůvodněním usnesení není rozporu, jak mylně tvrdí žalobce. V odůvodnění správní orgán toliko, ve snaze umožnit předložení adekvátních dokladů, uvedl více možných variant, které žalobce dle své konkrétní situace mohl zvolit k doložení jím uváděných údajů.

S uvedeným úzce souvisí námitka žalobce, v níž za vážnou vadu řízení označil porušení ust. § 37 odst. 3 správního řádu, neboť tvrdí, že nebyl řádně vyzván k odstranění vad jeho žádosti, když z výzvy nevyplývá, že by účastník řízení byl vyzván k doplnění potvrzení finančního úřadu ČR o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení, což mělo být důvodem k zastavení řízení o jeho žádosti.

Jak již bylo uvedeno výše, ve výrokové části uvedl správní orgán I. stupně konkrétní doklady, které je žadatel povinen ke své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu doplnit a v odůvodnění rozhodnutí pak uvedl jakým způsobem může žadatel požadované doklady doložit. Aby tedy mohl žalobce odpovídajícím způsobem reagovat na zaslanou výzvu ze dne 20. 7. 2010, bylo nezbytné seznámit se s celým textem usnesení, včetně jeho odůvodnění, v němž byla výslovně uvedena i nutnost předložit potvrzení finančního úřadu o stavu daňových nedoplatků a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žadatel nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti. Sama skutečnost, že označení části povinných dokladů uvedl správní orgán toliko v odůvodnění a nikoli ve výrokové části usnesení, nepředstavuje dle soudu takovou vážnou vadu řízení, která by vedla k závěru o nutnosti zrušení napadeného rozhodnutí. Předmětné usnesení ze dne 20. 7. 2010 představuje dva samostatné úkony, které žalovaný učinil současně a to formou usnesení. Smyslem učiněné výzvy, která byla včleněna do usnesení, bylo pomoci žadateli odstranit nedostatky podání, k čemuž mu byla stanovena přiměřená lhůta (30 dnů), na níž bylo řízení současně přerušeno. Soud je toho názoru, že pokud by soud přistoupil na žalobcovo tvrzení o závažnosti vytýkané vady a v jejím důsledku zrušil napadené rozhodnutí, jednalo by se o výraz přepjatého formalismu.

Z obecné zásady poučovací povinnosti podle § 4 odst. 2 správního řádu vyplývá, že by správní orgán měl podatele poučit, jaké následky pro něj může mít skutečnost, když vytýkané vady neodstraní. V daném případě byl žadatel současně v usnesení ze dne 20. 7. 2010 poučen, že takovým následkem je zastavení řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce z obsahu usnesení ze dne 20. 7. 2010 musel být tedy srozuměn s tím, že pokud ve stanovené lhůtě doklady v usnesení uvedené nedoloží, nastane následek uvedený v poučení. Ze skutečnosti, že výzva je samostatným, neformálním úkonem, který je nutno posuzovat ve svém celku s ohledem na její smysl a účel, lze dovodit dle soudu, že není nezbytným, aby výzva byla kompletně obsažena ve výrokové části, včetně všech jejích komponentů. Jinými slovy, i když je požadavek na odstranění vady specifikován až v odůvodnění usnesení, je stále součástí výzvy, kterou je žadatel povinen se řídit pod sankcí uvedenou v poučení.

Pro úplnost soud uvádí, že žalobce rozvíjí v žalobě polemiku, že doklad potvrzující účel pobytu na území je odlišným od potvrzení dle ust. § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy správní orgán vyzval účastníka řízení k doložení dokladu ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nevyzval jej tím automaticky k doložení dokladu ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Podle ust. § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kde jsou upraveny náležitosti žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů, je stanoveno, že k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit doklad potvrzující účel pobytu na území.

Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit pod písm. a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e).

I když lze s žalobcem v této části žaloby souhlasit, nelze z tohoto důvodu přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť tato polemika je pro rozhodnutí ve věci nerozhodná. Uvedené není skutečností, od níž se odvíjí rozhodnutí ve věci samé, jinými slovy na základě této skutečnosti nedošlo k zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

K závěrečnému tvrzení žalobce, že pokud jej správní orgán vyzval formou usnesení, pak tato skutečnost znamená, že musí splňovat i všechny důsledky spojené s formou tohoto úkonu, soud v návaznosti na již uvedené shrnuje, že i když není sporným, že správní orgán I. stupně žalobce vyzval formou usnesení, čemuž odpovídá i členění usnesení na část v záhlaví, ve výroku, v odůvodnění a v poučení o opravném prostředku, zůstává skutečností již výše uvedené, a sice, že předmětné usnesení ze dne 20. 7. 2010 představuje dva samostatné úkony, které žalobce učinil současně a ze skutečností, že výzva je samostatným, neformálním úkonem, který je nutno posuzovat ve svém celku s ohledem na její smysl a účel, lze dovodit, že není nezbytným předpokladem závaznosti výzvy, aby byla kompletně obsažena ve výrokové části.

Ze všech výše uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto rozhodl o zamítnutí žaloby podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Za situace, kdy žalobce neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému správnímu orgánu náklady řízení před soudem podle obsahu spisu nad rámec běžných činností nevznikly.

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 ve dvou (více) 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 ustanovení § 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 3. dubna 2014

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová