



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Dau X. P.**, zastoupeného Mgr.Radimem Strnadem, advokátem se sídlem v Brně, Příkop 8, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3, o žalobě proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 19.10.2010, č.j. CPR-4993-2/ČJ-2010-9CPR-C220

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, doručenou Městskému soudu v Praze dne 23.11.2010, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

Žaloba byla podána proti Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, tedy proti správnímu úřadu, do jehož kompetence spadalo do dne 31.12.2010 rozhodování v této věci. Tato pravomoc však přešla s účinností zákona č. 427/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů, na Ministerstvo vnitra (ustanovení § 165 písm.a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění platném ode dne 1.1.2011).

Podle ustanovení § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), je žalovaný správní úřad, který rozhodl v posledním

stupni, nebo správní úřad, na který jeho působnost přešla. Protože v průběhu řízení přešla kompetence na Ministerstvo vnitra, považoval soud za žalovaný správní úřad toto ministerstvo.

Žalobce v podané žalobě namítl, že rozhodnutí správního úřadu je nezákonné, neboť jím došlo k potvrzení rozhodnutí správního úřadu prvního stupně, které bylo založeno na nesprávném právním posouzení a na nesprávném výkladu možnosti aplikace ustanovení § 56 odst.1 písm.a) zákona o pobytu v návaznosti na úkonu, který byl v rámci správního řízení učiněn správním úřadem prvního stupně, aniž by k takovému úkonu byla tomuto správnímu úřadu dána pravomoc ve smyslu ustanovení § 2 odst.2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce k tomu uvedl, že v rámci správního řízení před správním úřadem prvního stupně byl dne 27.1.2010 se žalobcem sepsán protokol o výsledku účastníka řízení. V poučení, uvedeném v tomto protokolu, je mimo jiné uvedeno - a správním úřadem zvýrazněno a zdůrazněno, že „jestliže se žadatel bez vážného důvodu nedostaví....., odmítne vypovídat....., může to mít za následek zamítnutí žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu“. Správní úřad prvního stupně v rámci tohoto úkonu postupoval tak, že tento procesní úkon je pohovorem, což plyne nejen z citovaného poučení, učiněného v rámci protokolu ze dne 27.1.2010, ale i z výzvy, adresované žalobci k dostavení se k tomuto úkonu. Podstatou námitky žalobce je skutečnost, že pohovor v rámci správního řízení o povolení k dlouhodobému pobytu nelze provést, protože k provedení tohoto úkonu nebyla správnímu úřadu prvního stupně dána žádná zákonná pravomoc.

Žalobce v podané žalobě pod bodem 2 uvedl, že je nutno důsledně v souladu s ustanovením § 2 odst.2 správního řádu rozlišovat pojem „pohovor“ a pojem „výslech“, kdy k provedení každého z těchto úkonů je dána pravomoc správního úřadu odlišným ustanovením. Žalobce má za to, že v řízení o povolení k dlouhodobému pobytu je použití ustanovení § 57 odst.3 zákona o pobytu vyloučeno ustanovením § 46 odst.1 zákona o pobytu. Správní úřad prvního stupně nebyl oprávněn úkon, spočívající v provedení pohovoru, vůbec provést a následně nemohl důsledky, zákonem stanovené pro institut pohovoru, vztahovat na institut účastnického výsledku.

Tyto námitky uplatnil žalobce v rámci jím podaného odvolání, nicméně právní předchůdce žalovaného správního úřadu tyto námitky neakceptoval a učinil v rámci odůvodnění svého rozhodnutí závěry, které jsou v rozporu s ustanoveními zákona o pobytu cizinců. Z odůvodnění žalovaného vyplývá, že nečiní žádného rozdílu mezi institutem pohovoru a institutem výsledku, když v rozporu s uvedenými ustanoveními zákona mimo jiné uvedl, že formou pohovoru byl v tomto případě výslech účastníka řízení. Podle názoru žalobce je tento závěr v rozporu s ustanovením § 57 odst. 3 zákona o pobytu i s ustanovením § 169 odst. 3 téhož zákona. Zákon o pobytu cizinců totiž mezi těmito instituty činí zásadní rozdíl, který však žalovaný správní úřad nerespektoval.

Žalobce namítl, že z nezákonného úkonu nelze dovozovat žádné závěry a nelze z něho vycházet při hodnocení a rozhodování o žádosti žalobce. Na nezákonný úkon se nelze odvolávat a nelze tvrdit, že provedení domnělého pohovoru neumožňuje ověřit údaje rozhodné pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud totiž činil správní úřad prvního stupně tento úkon v rozporu se zákonem, tedy činil jej, aniž by k němu měl dánu zákonnou pravomoc, pak překročil rámec svých zákonných kompetencí a nemůže se odvolávat, že tímto úkonem se nepodařilo správnímu úřadu prvního stupně ověřit skutečnosti, rozhodné pro

vydání povolení. Tímto úkonem správní úřad prvního stupně neměl vůbec pravomoc cokoli ověřovat.

Žalobce má za to, že je třeba doslovně vykládat ustanovení § 56 odst.1 písm.a) zákona o pobytu, přičemž toto ustanovení hovoří výslovně o pohovoru a nikoli o výsledku. Pohovor tak, jak je v rámci zákona o pobytu cizinců upraven výhradně v ustanovení § 57 odst. 3, však podle uvedeného není úkonem, který by bylo možno provést v rámci řízení o povolení k dlouhodobému pobytu právě s ohledem na znění ustanovení § 46 odst.1 zákona o pobytu. Nelze proto souhlasit se závěrem žalovaného, že oprávnění policie požadovat vysvětlení a provést pohovor vyplývá ze samotného ustanovení § 56 odst.1 písm.a) zákona o pobytu. Tento závěr není po právní stránce akceptovatelný, neboť ustanovení § 56 odst.1 písm.a) zákona o pobytu je ustanovením, na jehož základě lze vydat rozhodnutí o žádosti a je výsledkem naplnění zde uvedených skutečností, nicméně samotné oprávnění k provedení úkonu, spočívajícím v provedení pohovoru, musí být dáno jiným ustanovením tohoto zákona, což je v tomto případě výlučně ustanovení § 57 odst.3 zákona o pobytu.

Z obsahu vyjádření právního nástupce žalovaného odvolacího správního úřadu ze dne 18.7.2011 vyplývá, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i s právní kvalifikací, vyjádřenými v předcházejících rozhodnutích správních úřadů obou stupňů. Ve smyslu ustanovení § 2 odst.4 správního řádu má být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem. Orgány cizinecké policie i ministerstva vnitra jako celek jsou mimo jiné povolány hájit veřejný zájem v této oblasti, tzn. v daném případě zájem na důsledném dodržování pobytového režimu cizinců v rámci platného českého práva. Žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci a žalovaný proto odkázal plně na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žalobce dne 28.12.2009 podal u Inspektorátu cizinecké policie ve Zlíně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle ustanovení § 42d zákona o pobytu cizinců v tehdejší znění.

Správní úřad prvního stupně dne 25.2.2010 zamítl žádost a povolení k dlouhodobému pobytu žalobci neudělil podle ustanovení § 46 odst.1 s odkazem na ustanovení § 56 odst.1 písm.a) zákona o pobytu, přičemž dospěl k závěru, že se cizinec na požádání policie nedostavil k pohovoru, nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti a i přes vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo tyto údaje ověřit.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím svého zástupce dne 16.3.2010 včasné odvolání, které je v podstatných rysech zcela shodné s žalobní argumentací v projednávané věci.

O podaném odvolání rozhodl právní předchůdce žalovaného správního úřadu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 19.10.2010, v němž se neztotožnil s námitkou odvolatele, týkající se odvoláním napadeného rozhodnutí. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že pokud by se ustanovení § 46 odst.1 zákona o pobytu nemělo vztahovat na celé ustanovení § 56 téhož zákona, ale jenom na některou část, jistě by zákonodárce výslovně specifikoval, na kterou se tak má stát, neboť se jedná o samotnou podstatu negativně vymezených podmínek ke vstupu a

pobytu cizinců na území České republiky. Podle názoru žalovaného odvolacího správního úřadu bylo napadené rozhodnutí vydáno plně v souladu s ustanovením § 68 odst.3 správního řádu, přičemž s odkazem na ustanovení § 2 odst.4 a § 3 správního řádu je zřejmé, že podklady pro vydání rozhodnutí podle ustanovení § 50 odst.2 správního řádu opatřuje správní úřad. Podklady pro vydání rozhodnutí mohou být ve smyslu tohoto ustanovení zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních úřadů nebo úřadů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Správní úřad měl podle názoru žalovaného zcela evidentně snahu objektivně zjistit skutečný stav věci a v plné míře využít dostupné prostředky k odstranění pochybností ve věci podané žádosti.

Vzhledem k tomu, že účastník řízení neposkytl správnímu úřadu prvního stupně při opatřování podkladů potřebnou součinnost, ač je mu tato povinnost podle ustanovení § 50 odst.3 správního řádu přímo zákonem ukládána, byl následný postup podle ustanovení § 46 odst.1 s odkazem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu zcela na místě.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný správní úřad souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky z důvodu, že se cizinec (s odkazem správního úřadu na ustanovení § 56 odst.1 písm. a) zákona o pobytu) na požádání policie nedostavil k pohovoru a nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, respektive proto, že se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodařilo tyto údaje ověřit.

Podle ustanovení § 46 odstavec 1 zákona o pobytu, ve znění účinném do dne 31.12.2010, platí pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně, mimo jiné, ustanovení § 56 zákona o pobytu. V posuzované věci byla žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zamítnuta s odkazem na ustanovení § 56 odstavec 1 písmeno a/ zákona o pobytu, ve znění účinném do dne 31.12.2010, podle něhož žádosti o dlouhodobý pobyt nelze vyhovět, jestliže se cizinec na požádání policie nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru, nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.

Žalobce namítá, že s ním neměl být prováděn na základě předvolání účastnický výslech, neboť byl předvoláván k pohovoru podle ustanovení § 56 odstavec 1 písm.a/ zákona o pobytu.

Soud při své úvaze vycházel z názoru, že žalobce byl podle zákona o pobytu cizinců povinen účastnit se řízení osobně, i když podle ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců ve spojení s ustanovením § 46 odst.3 zákona o pobytu cizinců měl být předvolán k pohovoru.

Soud má za to, že výkladem obsahu pojmu „pohovor“ a „výslech“ lze dospět k závěru, že tímto obsahem je jedno a totéž – způsob, kterým správní úřad zjišťuje bezprostředně od účastníka správního řízení informace, které buď samy o sobě nevyplývají z obsahu žádosti a příloh k ní přiložených, nebo jsou nezbytné pro jejich ověření či doplnění. Soud proto nesdílí právní názor žalobce, který formalisticky trvá na přesném odlišení a výslovném označení procesního úkonu správního úřadu, o tom, že pouhá záměna terminologie označení takového úkonu vede sama o sobě k závěru o nezákonnosti úkonu, což by v posuzované věci vedlo k závěru o nezákonnosti vydaného rozhodnutí. Soud se proto zaměřil na skutečný obsah poučení, kterého se účastníku řízení dostalo a na jeho faktickou činnost ve správním řízení. Žalobce se - ačkoli byl nesprávně poučen v předvolání – se k úkonu správního úřadu v určený den dostavil a (na zřejmý popud právního zástupce) se rozhodl odmítnout vypovídat, čímž podle názoru soudu porušil své povinnosti a bylo jeho rozhodnutím, zda ponese následky svého jednání - to vše za předpokladu, že by žalovaný dostal své zákonné povinnosti a žalobce o následcích nedostavení se k úkonu, v souladu s citovaným ustanovením § 59 správního řádu, řádně poučil.

Z textu předvolání – tak, jak jej citoval sám žalobce ve vyjádření, v odvolání proti rozhodnutí správního úřadu i v podané žalobě - vyplývá, že tak správní úřad učinil, neboť je zřejmé, že správní úřad zvažoval možnost využít v důsledku případné nečinnosti žalobce postup podle ustanovení § 56 odst.1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 46 odst.3 zákona o pobytu cizinců, podle kterých správní orgán cizinci povolení k dlouhodobému pobytu neudělí, když se cizinec na požádání policie nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru. Námitka žalobce, týkající se vazby ustanovení § 56 odstavec 1 písm.a) výlučně na ustanovení § 57 téhož zákona, není důvodná, neboť ustanovení § 57 odstavec 1 zákona o pobytu se vztahuje na pohovor před zastupitelským úřadem a pokud by soud přistoupil na právní názor, uvedený v žalobě, dospěl by nutně k závěru, že orgán Policie České republiky by nebyl oprávněn provést s cizincem v rámci řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu pohovor vůbec, což jistě nebylo záměrem zákonodárce a tento závěr se zcela vymyká smyslu a obsahu ustanovení § 46 odstavec 3 zákona o pobytu cizinců.

Z uvedeného je na místě závěr, že správní úřad žalobce o tomto možném následku poučil a protože následně žalobci jeho žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zamítl právě z toho důvodu, že cizinec neposkytl správnímu úřadu dostatečnou nezbytnou součinnost, když se nezúčastnil výslechu dne 27.10.2010 a správní úřad nemohl ověřit rozhodné skutečnosti (v konkrétním případě žalobce se jedná o rozpory v dokladech, doložených k žádosti žalobce a pochybnosti správního úřadu, vzniklé na základě jeho vlastního šetření, o plnění deklarovaného účelu pobytu)..

Na základě těchto skutečností má soud za to, že v posuzované věci nedošlo postupem správních úřadů obou stupňů k tomu, že správní řízení bylo zatíženo takovou vadou, v důsledku které by byl namísto závěr o tom, že žalobce byl zkrácen na svých právech. Z uvedených důvodů soud postupoval podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když ve sporu neúspěšnému žalobci nepřísluší právo na náhradu nákladů řízení podle jeho výsledku a úspěšnému žalovanému správnímu úřadu žádné prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Z tohoto důvodu soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a následujících s.ř.s. u Městského soudu v Praze kasační stížnost, a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle ustanovení § 105 odst.2 s.ř.s. stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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.

V Praze dne 29.prosince 2011

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu