



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

M. K., státní příslušnost: Ukrajina,

proti
žalovanému

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
Se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 10. 2016, č. j. MV-50875-4/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I. Základ sporu

1. Žalobkyně dne 5. 11. 2015 podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky (dále také jen jako „republika“) za účelem podnikání. Téhož dne jí Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo vnitra“) jako správní orgán prvního stupně vyzvalo k odstranění vad podané žádosti a to konkrétně k předložení fotografie, výpisu z živnostenského rejstříku, dokladu o cestovním a zdravotním pojištění a zaplacení pojistného, doklady prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), dále platební výměr daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o bezdlužnosti a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti.
2. Žalobkyni byla k doplnění žádosti poskytnuta lhůta 30 dnů a usnesením ze dne 5. 11. 2015, č. j. OAM-36676-7/DP-2015, bylo řízení přerušeno. Sdělením ze dne 21. 1. 2016 byla žalobkyně vyrozuměna o pokračování v řízení.
3. Usnesením ze dne 2. 2. 2016, č. j. OAM -36676-14/DP-2015, ministerstvo vnitra řízení zastavilo, neboť žalobkyně nedoložila potvrzení příslušného finančního úřadu o bezdlužnosti.
4. Žalobkyně podala proti rozhodnutí odvolání s tím, že k odvolání připojila ověřenou kopii potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 7. 12. 2015, již uvedený finanční úřad potvrzuje neexistenci daňových nedoplatků žalobkyně ke dni 30. 11. 2015.
5. O podaném odvolání rozhodl zamítavě žalovaný napadeným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. V podané žalobě žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost a nepřiměřenost napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s tím, že obě rozhodnutí byla vydaná v rozporu se zjištěným skutkovým stavem a za použití nepřiléhavých zákonných ustanovení.
7. Vydaná rozhodnutí jsou v rozporu se zásadou řešení věci s ohledem na okolnosti případu (§ 2 odst. 4 správního řádu), s principem ochrany oprávněných zájmů účastníka řízení (§ 2 odst. 3 správního řádu) rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť ministerstvo vnitra neseznámilo žalobkyni s podklady pro vydání rozhodnutí.
8. Žalobkyně trvala na tom, že podmínky pro zastavení řízení nebyly splněny, ministerstvo vnitra mělo o žádosti žalobkyně rozhodnout meritorně, nikoli řízení usnesením zastavit. Skutečnost, že žalobkyně nepředložila potvrzení o bezdlužnosti, nemá povahu „podstatné vady bránící v pokračování řízení“, která odůvodňuje zastavení řízení. Nezákonnost rozhodnutí ministerstva vnitra ještě prohloubil žalovaný, který v odvolacím řízení neakceptoval potvrzení o bezdlužnosti předložené žalobkyní. Žalobkyně trvala na tom, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

bez ohledu na okamžik, kdy potvrzení doložila, fakticky žádné daňové nedoplatky neměla. Tím, že její odvolání zamítl, žalovaný rozhodl nepřiměřeně a v rozporu s § 3 správního řádu.

9. Za zásadní pochybení napadeného rozhodnutí žalobkyně pokládá absenci odůvodnění přiměřenosti rozhodnutí, pokud jde o jeho dopady do soukromého a rodinného života žalobkyně.
10. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí s tím, že řízení o žádosti žalobkyně bylo zastaveno, správní orgán se meritem věci nezabýval a nebyl proto povinen postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu a umožnit žalobkyni seznámit se s podklady pro rozhodnutí.
11. Žalovaný trval na tom, že skutečnost, že žalobkyně nepředložila v poskytnuté lhůtě potvrzení o bezdlužnosti, představuje vadu žádosti, která brání v pokračování řízení. S ohledem na princip koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, nemohla být tato vada zhojena ani předložením potvrzení v odvolacím řízení.
12. Jelikož vydané rozhodnutí nemá meritorní povahu, není správní orgán povinen zabývat se jeho dopady do soukromého a rodinného života žadatele.

III.

Posouzení žaloby

13. Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“, nebo jen „soud“) na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v době podání žádosti (t. j. do dne 17. 12. 2015), *k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit*

a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e),

b) doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim9d) cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem9e) nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o

příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti,

c) doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence³⁰⁾,

d) potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti³⁶⁾ včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost,

e) jde-li o cizince, který je statutárním orgánem obchodní společnosti anebo družstva nebo jeho členem, dále potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále,

f) na požádání platební výměr daně z příjmu.

15. Městský soud v Praze konstatuje, žalobkyně byla povinna k podané žádosti předložit všechny náležitosti a doklady uvedené v citovaném zákonném ustanovení. Jelikož řízení je v projednávané věci zahajováno na žádost, je to primárně žadatel, kdo je povinen zákonem požadované podmínky splnit a nese odpovědnost za následek jejich nesplnění.
16. Ministerstvo vnitra bylo oprávněno požadovat, aby žalobkyně doplnila podanou žádost předložením potvrzení o bezdlužnosti. Jedná se o povinnost uloženou zákonem a nelze proto nepředložení potvrzení bagatelizovat jako nepodstatnou okolnost. Bez předložení potvrzení příslušného finančního úřadu o neexistenci daňových nedoplatků nelze mít podanou žádost za bezvadnou a jako takové jí vyhovět.
17. Správní orgán prvního stupně postupoval řádně v souladu se správním řádem, když řízení v souladu s § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu přerušil za současného vyžádání chybějících náležitostí podané žádosti.
18. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*
19. Jak městský soud již shora vyložil, tím, že žalobkyně nedoložila příslušného potvrzení v poskytnuté lhůtě, podaná žádost i nadále trpěla podstatnou vadou, chyběla zákonem vyžadovaná náležitost žádosti a správní orgán prvního stupně nemohl proto v řízení o podané žádosti pokračovat. Za této situace nezbylo, než řízení usnesením zastavit.
20. Pokud jde o napadené rozhodnutí, Městský soud v Praze předně konstatuje, že jeho odůvodnění je řádné a dostatečné a námitka jeho nepřezkoumatelnosti není důvodná.
21. Dle soudní praxe je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, pokud z něj soud nemůže zjistit, o čem bylo rozhodnuto, jak bylo rozhodnuto, nebo proč tak bylo rozhodnuto. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 24. 9. 2003, čj. 7 A 547/2002 -

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

24 a ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, publ. pod č. 1112/2007 Sb. NSS). Zároveň judikatura dovodila, že nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Účelem soudního přezkumu správních rozhodnutí totiž není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Klíčové tedy je, že soud může učinit úvahu o tom, zda je rozhodnutí správního orgánu po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006 - 36).

22. O rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost se jedná mimo jiné tehdy, když je jeho výrok v rozporu s odůvodněním nebo rozhodnutí vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, též rozsudek č. j. 2 Ads 33/2003 - 78). Rovněž to je případ rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, z něhož by vyplývaly skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24).
23. Městský soud neshledal, že by přezkoumávané rozhodnutí trpělo některou z vytýkaných vad.
24. Co se týče věcné správnosti napadeného rozhodnutí, je třeba poukázat na předcházející judikaturu Nejvyššího správního soudu i soudu zdejšího. Ve skutkově velmi obdobné věci Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 4. 2016, č. j. 11 A 24/2014 - 62, uvedl, že: „*na situaci, kdy účastník řízení nesplní v řízení před správním orgánem I. stupně své povinnosti, pamatuje správní řád v § 82 odst. 4, ve kterém upravuje koncentraci správního řízení, z níž vyplývá povinnost odvolacího orgánu akceptovat nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*“
25. Správnost vysloveného názoru potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku o kasační stížnosti ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36. S právními názory vyslovenými v uvedeném rozsudku se městský soud plně ztotožňuje. Předložení potvrzení o bezdlužnosti bylo nezbytnou náležitostí podané žaloby, kterou byla žalobkyně povinna předložit již v okamžiku podání žádosti, což však neučinila. Správní orgán prvního stupně ji v souladu se zákonem umožnil žádost doplnit, poskytl jí k tomu dostatečnou lhůtu, přičemž žalobkyni nebránila žádná konkrétní okolnost výzvu správního orgánu řádně splnit. Jelikož tak neučinila, bylo řízení zastaveno a pozdější předložení potvrzení nemohlo již ničeho změnit na správnosti rozhodnutí, které žalovaný aproboval rozhodnutím nyní přezkoumávaným.
26. Pokud jde o vznesené žalobní námitky, podle § 2 odst. 4 správního řádu, *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly*. Citované zákonné ustanovení zakotvuje zásadu ochrany veřejného zájmu, zásadu individuálního posouzení každé věci a zásadu legitimního (oprávněného) očekávání.

27. K porušení žádné z uvedených zásad nedošlo. S nepředložením dokladu, který je zákonnou náležitostí žádosti o povolení k dlouhodobému zákon spojuje zastavení řízení, žalobkyně byla o tomto následku poučena a zastavení řízení mohla proto očekávat. Postup ministerstva vnitra je v takových případech jednotný, pro individuální posouzení věci nedává procesní rozhodnutí prostor. Ve veřejném zájmu je, aby byl dlouhodobý pobyt povolen pouze žadatelům, kteří podají žádost opatřenou všemi zákonem vyžadovanými náležitostmi.
28. Podle § 2 odst. 3 správního řádu, *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu*. Zásada ochrany dobré víry úzce souvisí se zásadou legitimního očekávání. Jak městský soud již výše uvedl, byla to právě žalobkyně, jako žadatelka, jejímž zájmem bylo získat povolení k dlouhodobému pobytu, kdo byl primárně odpovědný za předložení perfektní žádosti. Ochrany své dobré víry se v projednávané věci nemůže s úspěchem dovolávat.
29. Podle § 68 odst. 3 správního řádu, *v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají*. Rozhodnutí ministerstva vnitra i žalované stanovené podmínky splňuje.
30. Správní orgán nevyzval žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*. Z citovaného ustanovení podle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že se vztahuje výlučně a jen na rozhodnutí ve věci, a nikoliv na pouhá procesní rozhodnutí, mezi něž dozajista patří i rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán prvního stupně proto v projednávané věci neměl povinnost dávat žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Tuto povinnost neměl ani žalovaný, který žádné další podklady pro rozhodnutí neopatroval a vycházel ze stejného skutkového stavu jako správní orgán prvního stupně. Uvedená námitka proto není důvodná.
31. Podle § 3 správního řádu, *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2*.
32. Napadené rozhodnutí není v rozporu se zásadou materiální pravdy, neboť řádné zjištění skutkového stavu – bezdlužnosti žalobkyně, mohlo být prokázáno právě jen zákonem vyžadovaným způsobem – předložením potvrzení příslušného finančního úřadu.
33. Ani poslední žalobní námitka – absentující odůvodnění přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na jeho dopad do soukromé a rodinné sféry žalobkyně neobstojí. Jak již bylo opakovaně

zdůrazňováno, rozhodnutí má pouze procesní povahu, proto nebylo třeba, aby se správní orgány jeho dopady do osobní sféry žalobkyně zabývaly.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Jelikož Městský soud v Praze neshledal důvodnou žádnou z žalobních námitek, zamítl podanou žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s.ř.s.
35. O nákladech řízení rozhodl Městský soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Ve věci úspěšnému žalovanému náleží právo na náhradu nákladů řízení. Protože však žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti náklady nevznikly, soud jejich náhradu žádnému z účastníků nepřiznal.

Poučení:

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 § 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 dne 14. října 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu