



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **D. L. P.**
zastoupen Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem
AK se sídlem 140 00 Praha 4, Na Pankráci 820/45

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. července 2020, č. j. MV-78872-7/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 16. července 2020, č. j. MV-78872-7/SO-2020, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 24. 2. 2020, č. j. OAM-40598-8/DP-2019, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 800 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Napadeným rozhodnutím žalované ze dne 16. 7. 2020 bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí orgánu I. stupně čj. OAM-40598-8/DP-2019 ze dne 24. 2. 2020. Žalovaná potvrdila správnost cit. rozhodnutí, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti

žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce označil obě rozhodnutí správních orgánů za nezákonná. Správní orgán I. stupně v odůvodnění usnesení (o zastavení řízení o žádosti žalobce o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání) uvedl, že žalobce nedoložil doklad, že nemá evidován nedoplatek na veřejném zdravotním pojištění a na penále, přestože byl k doložení chybějící náležitosti řádně vyzván.
3. Požadovaný doklad však není dle žalobce obligatorní náležitostí v případě jím deklarovaného účelu pobytu. Navíc žalobce reagoval a dne 6. 2. 2020 doložil výpis Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále jen „VZP“) na jeho jméno. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zák. č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“) žalobci explicitně nestanovilo povinnost doložit doklad prokazující bezdlužnost na veřejném zdravotním pojištění. Ze správního spisu je patrné, že plátcem pojistného je obchodní společnost, kde žalobce vykonává nad rámec účelu pobytu funkci jednatele na základě smluvního vztahu. Sám žalobce doložil k žádosti pojistnou smlouvu uzavřenou s komerční zdravotní pojišťovnou; účastenství na veřejném zdravotním pojištění pak náleží obchodní společnosti, nikoli jemu osobně. Žalovaný podklady rozhodnutí nesprávně vyhodnotil a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť nereaguje na odvolací námitky.
4. Žalobce dále zdůraznil, že důvod zastavení nezapříčinily žádné podstatné vady, žalobce naopak v řízení před správním orgánem I. stupně doložil takové doklady, ze kterých byl zřejmý účel i předmět žádosti. Nebyl ani žádný důvod k tomu, aby žalovaná nepřihlédla k dokladům, které žalobce v průběhu odvolacího řízení doložil.
5. Žalovaná tak vydala napadené rozhodnutí výhradně formalisticky a zkrátila žalobce na jeho právech; žalobce proto napadené rozhodnutí navrhl zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Setrvala na názoru, že správní orgán I. stupně nepochybil, když řízení o žádosti žadatele o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání procesně zastavil. Tento závěr je rovněž v souladu s konstantní judikaturou správních soudů, a to s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 A 274/2010-43 ze dne 9. 4. 2014, kdy tento uvedl: *„Nepředložení byť jen jediného dokladu, který je povinnou náležitostí žádosti, a v tomto případě i nedoložení celé požadované doby pojištění, je podstatnou vadou žádosti. Jestliže tato vada není přes výzvu správního orgánu I. stupně odstraněna, je správní orgán povinen řízení o žádosti žalobkyně pro neodstranění vad žádosti zastavit.“* K uvedenému závěru opakovaně dospěl také Nejvyšší správní soud, který v rozsudku č. j. 2 Azs 76/2015 – 24 ze dne 28. 7. 2016, uvedl: *„jestliže cizinec, ač správním orgánem řádně vyzván, nepředloží k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doklady požadované § 46 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., a v tomto ohledu zůstane zcela nečinný, správní orgán řízení o žádosti zastaví podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“*

7. Žalobce netvrdil žádné objektivní důvody, které by mu reálně znemožňovaly zákonné náležitosti k žádosti v určené lhůtě doložit. Nemohl-li v důsledku nouzového stavu v určené lhůtě vady žádosti odstranit, resp. nebylo-li v jeho dispozici s ohledem na omezené fungování orgánů veřejné správy reálně chybějící doklady opatřit, měl správní orgán I. stupně o této skutečnosti informovat a současně požádat o prodloužení určené lhůty k odstranění vad žádosti, což žalobce neučinil. Správní orgán I. stupně ani Komise v průběhu odvolacího řízení nemohly k nově doloženým dokladům přihlídnout, jelikož by zcela pominul smysl a účel koncentrace řízení. Nebyl zjištěn žádný důvodný předpoklad ospravedlňující prodlevu, s jakou účastník řízení chybějící doklad doložil.
8. Žalovaná shrnula, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zastavení správního řízení, že napadená rozhodnutí byla vydána na základě dostatečně zjištěného stavu věci, byla dostatečně a řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení ani k porušení základních zásad správního řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O žalobě rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož účastníci s tímto postupem výslovně souhlasili.
10. V přezkumném řízení soud ověřil z obsahu správního spisu následující rozhodné skutečnosti.
11. Správní spis byl založen na základě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 18. 12. 2019, ve které žalobce uvedl jako účel pobytu podnikání. K žádosti doložil kopii pasu, dosavadního povolení, výpis ze živnostenského rejstříku, potvrzení o zaplacení pojištění na sociální zabezpečení, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2018, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků vůči orgánům Finanční správy ČR, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2018, potvrzení o absenci nedoplatků u orgánů Celní správy ČR, potvrzení o zajištění ubytování, kopii průkazu pojištěnce VZP.
12. Dne 27. 1. 2020 byla žalobci doručena výzva k odstranění vad žádosti ve smyslu doložení úhrnného měsíčního příjmu a dokladů prokazujících bezdlužnost cizince, konkrétně evidenci nedoplatku na veřejném zdravotním pojištění. K tomu mu byla stanovena lhůta 15 dnů.
13. Dne 6. 2. 2020 bylo doručeno podání žalobce – informace o pojištění VZP na jméno žalobce s tím, že od 25. 2. 2017 je zaměstnancem. V sekci „Platby pojistného a penále“ je uvedena poznámka: *Nejsou evidovány žádné platby*. Součástí doplněných listin byla též smlouva o nájmu bytu.
14. Následně bylo řízení dne 24. 2. 2020 zastaveno, neboť dle názoru správního orgánu I. stupně žadatel ani přes výzvu nedoložil všechny náležitosti žádosti. Odvolacím správním orgánem bylo vydáno napadené rozhodnutí, které zastavení řízení potvrdilo.
15. Krajský soud hodnotil postup žalovaného z pohledu jednotlivých ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., dle něhož mezi náležitosti k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému

pobytu za účelem podnikání patřily náležitosti, uvedené v § 31 odst. 1 písm. a), d) a e), (tj. cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie), dále **b)** doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; dále **c)** doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, **d)** doklad prokazující bezdlužnost cizince, **e)** doklad prokazující bezdlužnost obchodní korporace, jde-li o cizince, který je členem statutárního orgánu obchodní korporace, **f)** na požádání platební výměr daně z příjmu, **g)** doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a na požádání doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

16. Podle § 178e odst. 1 cit. zákona se za bezdlužnou považuje osoba, která nemá evidován nedoplatek, **a)** u orgánů Finanční správy České republiky, **b)** u orgánů Celní správy České republiky, **c)** na pojistném na veřejné zdravotní pojištění a na penále a **d)** na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále. Bezdlužnost se prokazuje potvrzeními orgánů Finanční správy České republiky, orgánů Celní správy České republiky, okresní správy sociálního zabezpečení a příslušné zdravotní pojišťovny, která nesmí být ke dni podání žádosti starší 30 dnů.
17. Správní orgán I. stupně v odůvodnění uvedl, že žádný doklad vydaný příslušnou zdravotní pojišťovnou prokazující, že účastník řízení nemá evidován nedoplatek na veřejném zdravotním pojištění a na penále správnímu orgánu doložen nebyl.
18. V posuzované věci byl aplikován § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení o žádosti žalobce bylo zastaveno z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti. Takto správní orgán postupuje v případě, kdy *„žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení“*. Předpokladem takového postupu je předchozí poučovací povinnost správního orgánu podle § 45 odst. 2 s. ř., kdy za situace, že žádost nemá předepsané náležitosti nebo pokud trpí 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)“*. Nevyhoví-li žadatel výzvě správního orgánu, neodstraní-li vytčené vady, resp. nedoloží-li požadované podklady, a zároveň se jedná o takovou podstatnou vadu, která brání pokračování v řízení, tedy vydání rozhodnutí o žádosti, je na místě postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
19. Krajský soud po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Ve věci nebylo pochyb o tom, že správní orgán prvního stupně žalobce uvědomil o tom, jaké vady žádosti shledal, poučil ho, jakým způsobem a v jaké lhůtě mají být shledané vady odstraněny a rovněž ho poučil o procesním postupu, nedojde-li k odstranění těchto vad. Pokud by ve vztahu k této výzvě žalobce zůstal zcela nečinný a správní orgán prvního stupně by řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, jednalo by se bezpochyby o postup zákonný a předvídatelný, též souladný s judikaturou, na kterou odkazuje i žalovaná a která se týká právě případů, kdy žadatelé zůstali i po výzvě

správního orgánu pasivní.

21. Pro posouzení procesního postupu správního orgánu v této věci je podstatné, že žalobce po vydání výzvy k odstranění vad žádosti nebyl nečinný a ve stanovené lhůtě pro odstranění vad správnímu orgánu prvního stupně zaslal mj. informace o pojištění VZP na svoje jméno. Na jednu stranu je pravdou, že tento doklad nepředstavuje přímo cílené doložení nedoplatků (na rozdíl od listiny doložené v odvolacím správním řízení zástupcem žalobce), na druhou stranu z obsahu předloženého dokumentu si lze učinit alespoň předběžný úsudek o tom, že pro daného pojištěnce nejsou evidována žádná penále na pojistném.
22. Nejednalo se o situaci, kdy by byl žalobce zcela nečinný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 – 24,) či kdy by k výzvě správního orgánu zaslal zcela irelevantní doklady. Žalobce poskytoval správnímu orgánu prvního stupně součinnost a měl zjevně snahu požadavkům kladeným na něj ve výzvě vyhovět. Nebylo-li to pro správní orgán prvního stupně dostačující jen z toho důvodu, že neseznal obsah předloženého dokladu, měl přistoupit k vydání opakované výzvy podle § 45 odst. 2 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2020, č.j. 4 Azs 472/2019 – 49). Pokud tak neučinil, dopustil se procesního pochybení, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
23. Lze shrnout, že doklad o bezdlužnosti cizince je podstatnou náležitostí žádosti (§ 46 odst. 7 písm. d/ zákona č. 326/1999 Sb.). Takovou podstatnou náležitostí bude zásadně přímo výpis nedoplatků a penále vydaný příslušnou zdravotní pojišťovnou. V posuzované věci sice správní orgán prvního stupně žalobci sdělil, že doklad o bezdlužnosti na zdravotním pojištění vyžaduje, nicméně s ohledem na to, že žalobce na výzvu správního orgánu včas reagoval a předložil dokument, z jehož obsahu bylo seznatelné, že se týká zdravotního pojištění žalobce, měl-li správní orgán za to, že tento doklad nesplňuje stanovené požadavky, resp. že jeho obsah není schopen posoudit, měl tuto skutečnost žalobci v opakované výzvě podle § 45 odst. 2 správního řádu sdělit, a k odstranění takového nedostatku, který bránil ve vydání rozhodnutí, mu měl stanovit lhůtu. Pokud tak neučinil a za popsané situace rozhodl o zastavení řízení, jednalo se o rozhodnutí předčasné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2020, č.j. 4 Azs 472/2019 – 49).

V. Závěr a náklady řízení

24. S ohledem na vše shora uvedené soud žalobu shledal důvodnou, tedy napadené rozhodnutí žalované i jemu předcházející rozhodnutí zrušil pro nutnost doplnění zjištění o skutkovém stavu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, jak vyplývá z výroku I. rozsudku. V dalším řízení jsou správní orgány vázány názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
25. O náhradě nákladů řízení (výrok II. rozsudku) bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Náklady žalobce, který měl ve věci úspěch, tvořila odměna právního zástupce, kterému soud přiznal 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci a sepis žaloby), tj. 6 200,-Kč, za 2 režírní paušály po 300,-Kč, tj. 600,-Kč, dle § 7, § 9 odst. 4 d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif;

tedy celkem 6 800 Kč. Žalovanému pak bylo uloženo, aby zaplatil náhradu nákladů řízení k rukám zástupce žalobce ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

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 ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské 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 nejblíže 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.

Hradec Králové 10. února 2021

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu