



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobce: V. T., narozený dne XXX
státní příslušnost XXX
bytem na území republiky XXX
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Novotným
sídlem Archangelská 1568/1, 100 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2018 č. j. MV-48863-5/SO-2017,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále též „*městský soud*“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 25. 4. 2018 č. j. MV-48863-5/SO-2017, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*prvostupňový orgán*“), ze dne 25. 1. 2017 č. j. OAM-18178-12/DP-2016. Tímto rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání - účast v právnické osobě podané podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*ZPC*“).
2. Proti těmto rozhodnutím brojí žalobce podanou žalobou. Námitky v ní uvedené lze rozdělit do těchto žalobních bodů:

3. V *prvním žalobním bodu* žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podle žalobce správní orgány porušily § 3 správního řádu tím, že nezjistily stav věci bez důvodných pochybností a v rozsahu nezbytném podle konkrétního případu, a v rozporu s § 50 odst. 2 správního řádu si neopatřily podklady pro rozhodnutí. Žalobce, který plní účel pobytu tím, že jako OSVČ podniká na živnostenské oprávnění, přitom doložil dostatečné podklady pro vyhovění žádosti dne 14. 7. 2016 i s aktuálním výpisem ze živnostenského rejstříku. Požadavek k doložení dalších podkladů považuje za nadbytečný. Prvostupňový orgán v případě zájmu si doklady mohl opatřit sám z úřední povinnosti od dalších složek státní správy. Aniž by si doklady opatřil, konstatoval pouze, že žalobce nereagoval na výzvu správního orgánu. Uvedeným postupem žalovaný porušil § 2 odst. 1, 3, 4 správního řádu, jelikož nepostupoval v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nešetřil oprávněné zájmy žalobce jako osoby, jíž se činnost správního orgánu dotýká, a nedbal, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem případu.
4. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce uvádí, že nucené opuštění republiky by bylo nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života, který prvostupňový orgán ani nezkoumal. Nepřihlédl k délce dosavadního pobytu na území České republiky, k jeho pracovním, kulturním a sociálním vazbám. Rozhodoval tudíž na základě neúplných podkladů a nedostatečných informací, přitom žalobce má v České republice vytvořené stabilní pracovní a sociální zázemí.
5. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Odkazuje na napadené rozhodnutí, ve kterém uvedl, že žalobce neodstranil specifikované nedostatky žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání - účast v právnické osobě, jež bránily pokračovat v řízení. Žalobce byl přitom prvostupňovým orgánem řádně vyzván a poučen o následcích nedoložení požadovaných náležitostí, a to zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce nedoložil potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je statutárním orgánem nebo jeho členem, dále potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o svých nedoplatcích, potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žalobce statutárním orgánem nebo jeho členem. Žalovaný uvedl, že řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu, nejsou plně ovládána zásadou vyšetřovací a žalobce měl být aktivní v předkládání a navrhování podkladů, které mohly odůvodnit vyhovění jeho žádosti. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 Azs 12/2015-38 či rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2017 č. j. 8 A 70/2013-74 a ze dne 9. 4. 2014 č. j. 10 A 274/2010-43. Usnesení o zastavení správního řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce je procesní povahy. V těchto případech správní orgány nerozhodují o meritu věci, nemají proto povinnost posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce.
6. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož s tímto postupem žalovaný souhlasil konkludentně a žalobce poté, co nejprve požadoval jednání, dne 10. 2. 2021 městskému soudu písemně oznámil, že

souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud shledal, že žalobě nelze vyhovět.

7. Městský soud posoudil věc takto:
8. Ze správního spisu vyplývají k předmětné věci tyto rozhodné skutečnosti:
9. Dne 7. 7. 2016 žalobce, tehdy žadatel, podal u prvostupňového orgánu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, za účelem „jednatel 36“ (dále též „žádost“). K žádosti připojil kopii cestovního dokladu s povolením k dlouhodobému pobytu do dne 27. 7. 2016, s kopií průkazu o zdravotním pojištění.
10. Z dokladů zajištěných prvostupňovým orgánem vyplývá z veřejně přístupného výpisu z obchodního rejstříku ze dne 7. 7. 2016, že žadatel je jednatelem a jediným společníkem společnosti VOKER WEST s.r.o., IČO 24787353, sídlem Orebitská 66/6, 130 00 Praha 3 od 22. 12. 2010.
11. Dne 14. 7. 2016 byla prvostupňovému orgánu doložena smlouva o nájmu bytu ze dne 9. 2. 2016 a doklady o tom, že žadatel je jednatelem jmenované společnosti, má příjem ze závislé činnosti.
12. Dne 29. 7. 2016 prvostupňový orgán pod č. j. OAM-18178-7/DP-2016, vyzval žadatele ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení výzvy, aby odstranil vady žádosti, jelikož nebylo doloženo: 1) potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích žadatele (tzv. potvrzení o bezdlužnosti), 2) potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem (tzv. potvrzení o bezdlužnosti společnosti), 3) potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích žadatele (tzv. potvrzení o bezdlužnosti), 4) potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem (tzv. potvrzení o bezdlužnosti společnosti). Ke každému požadavku k potvrzení bylo uvedeno, co konkrétně je po žadateli požadováno. Prvostupňový orgán zároveň poučil žadatele, že pokud požadované vady žádosti neodstraní, bude řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Současně usnesením ze dne 29. 7. 2016 prvostupňový orgán řízení přerušil. Výzva s usnesením byly žadateli doručeny dne 16. 8. 2016.
13. Dne 25. 8. 2016 žadatel doložil potvrzení finančního úřadu ke své osobě ze dne 22. 8. 2016, že nemá daňové nedoplatky.
14. Dne 10. 1. 2017 prvostupňový orgán vyrozuměl žadatele o pokračování v řízení. Toto vyrozumění bylo žadateli doručeno dne 20. 1. 2017.
15. Dne 25. 1. 2017 pod č. j. OAM-18178-12/DP-2016 prvostupňový orgán usnesením zastavil řízení o žádosti žadatele. V odůvodnění uvedl, že by žadateli poskytl lhůtu k odstranění vad žádosti, žadatel v poskytnuté lhůtě nedoložil: potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení, že žadatel nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, potvrzení okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení, že obchodní společnost nebo družstvo, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem, nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, potvrzení finančního úřadu o stavu daňových nedoplateků obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem. Potvrzení finančního úřadu o stavu daňových

nedoplatků žadatele bylo k žádosti doloženo dne 25. 8. 2016. Jelikož uvedené náležitosti nebyly na výzvu ze dne 29. 7. 2016 ve lhůtě doloženy, bylo správní řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Proti tomuto usnesení podal žadatel dne 14. 2. 2017 odvolání, které dne 16. 3. 2017 doplnil o výpis ze živnostenského rejstříku ze dne 14. 3. 2017 a požádal o překvalifikování původní žádosti, jelikož z účasti v právnické osobě přechází na osobu samostatně výdělečně činnou. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

16. V napadeném rozhodnutí ze dne 25. 4. 2018 č. j. MV-48863-5/SO-2017 žalovaný zamítl odvolání žadatele a potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu. V odůvodnění uvedl k žádosti žadatele o překvalifikování žádosti na účel podnikání – osoba samostatně výdělečně činná žalovaný, že v souladu s § 41 odst. 8 správního řádu může účastník řízení požádat o povolení změny obsahu podání pouze do vydání rozhodnutí. Prvostupňový orgán rozhodl ve věci ze dne 25. 1. 2017. Po vydání tohoto rozhodnutí již tedy nelze podanou žádost překvalifikovat na jiný účel. S účinností od 1. 1. 2011 zná ZPC pouze jeden účel dlouhodobého pobytu podnikajícího cizince, lhostejno zda OSVČ či statutární orgán společnosti. Nad rámec již uvedeného zdůraznil, že ačkoliv byl žadatel prvostupňovým orgánem vyzván k doložení chybějících dokladů, nedoložil je. Prvostupňový orgán nepochybil, když žádost žadatele procesně zastavil. Nadto žadatel nedoložil požadované doklady ani do doby rozhodnutí žalovaného. Uvedený postup je v souladu s judikaturou, viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 4. 2014 č. j. 10 A 274/2010-43.
17. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
18. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*
19. Podle § 45 odst. 1 správního řádu *žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky.*
20. 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 nedoplatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*
21. Podle § 41 odst. 8 správního řádu *požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli brozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.*
22. Podle § 44a odst. 3 ZPC *žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 vztahují obdobně.*
23. Podle § 46 odst. 7 písm. d) ZPC *k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit 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 zaměstnanosti 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.

24. Podle § 46 odst. 7 písm. e) ZPC k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit 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.
25. Podle § 174a odst. 1 ZPC při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
26. K prvnímu žalobnímu bodu předně soud zdůrazňuje, že řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území podle § 44a ZPC je řízením zahajovaným na žádost. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, 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 (viz např. rozsudky ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 4. 11. 2015 č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016 č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016 č. j. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017 č. j. 8 Azs 111/2017-36). Z uvedené judikatury rovněž vyplývá, že pokud zůstane žadatel v řízení o žádosti nečinný, pak jde tato nečinnost k jeho tíži. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019 č. j. 9 Azs 66/2018-58, v němž je k povinnosti žadatele poskytnout potřebnou součinnost uvedeno, že v „řízení o žádosti je tato povinnost ještě silnější, neboť nelze po správním orgánu požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti.“ Žadatel, který má zájem na tom, aby bylo jeho žádosti vyhověno, proto musí být v řízení o žádosti aktivní, což mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon. Pokud tak nekoná, pak to pro něj může mít negativní následky, které si však způsobuje sám vlastní nečinností.
27. V souzené věci je nesporné, že žalobce měl povolený dlouhodobý pobyt za účelem podnikání - účast v právnické osobě s platností do 27. 7. 2016 a že dne 7. 7. 2016 podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území, ve které v rubrice č. 15 „Účel pobytu na území“ uvedl, že je jednatelem. V souladu s těmito skutečnostmi, že žalobce je jednatelem obchodní společnosti, prvostupňový orgán požadoval po něm doložení náležitostí podle § 46 odst. 7 ZPC. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce připojil k podané žádosti pouze cestovní doklad s průkazkou o zdravotním pojištění. Podle § 46 odst. 7 písm. e) ZPC byl však k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen jako jednatel předložit zákonem požadovaná potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že on, ani jeho společnost nemají vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že ani on, ani jeho společnost nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále.

28. Jelikož žalobce výše uvedená potvrzení k podané žádosti nedoložil, vyzval jej prvostupňový orgán výzvou ze dne 29. 7. 2016 shora specifikovanou, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy, odstranil vady žádosti, přičemž ho zároveň poučil o negativních následcích nedoložení požadovaných náležitostí žádosti spočívajících v zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
29. Jak městský soud ověřil ze správního spisu, žalobce doložil dne 25. 8. 2016 pouze potvrzení finančního úřadu o vlastních nedoplatecích. Jiný zákonem požadovaný doklad, byť k doložení byl vyzván, žalobce nepředložil. Prvostupňový orgán usnesením ze dne 25. 1. 2017 řízení zastavil. Se zřetelem ke shora uvedenému není možné přisvědčit žalobci, že doložil veškeré potřebné doklady, neboť ze správního spisu vyplývá, že žalobce před rozhodnutím prvostupňového orgánu nedoložil doklady, k jejichž předložení byl vyzván podle § 46 odst. 7 ZPC. Soud zdůrazňuje, že řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a je v zájmu žadatele, aby předložil všechny potřebné podklady (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 Azs 12/2015-38). Pokud tak žalobce neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici. Nelze tak přistoupit na argumentaci žalobce, že byl v projednáváné věci porušen § 50 odst. 2 správního řádu tím, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady, jelikož v souladu s ustálenou judikaturou nelze po správním orgánu v řízení o žádosti požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti. Takováto procesní aktivita je dána žadateli a jeho případná nečinnost mu jde k tíži.
30. Městský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016 č. j. 2 Azs 76/2015-24: „[Ž]alobce, ač řádně vyzván k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí jeho žádosti, zůstal nečinný, resp. správnímu orgánu I. stupně nepředložil požadované doklady. Konkrétně se jednalo o doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince splňující zákonné požadavky a 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 zaměstnanosti včetně penále, tj. náležitosti uvedené v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, které je cizinec k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, že '[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu'.[...] V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení.[...] Ve správním řízení vyšlo najevo, že žalobce zákonem požadované doklady k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepředložil. Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“

31. Na základě shora uvedených skutečností nemůže obstát ani námitka žalobce o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Vzhledem k nedoložení dokladů ze strany žalobce totiž správní orgán prvního stupně neměl prostor pro meritorní posuzování žádosti žalobce; zastavením řízení tak postupoval zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž tím z podstaty věci nemohl porušit základní zásadu činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního řádu.
32. Rovněž nemůže obstát námitka žalobce, že si správní orgán prvního stupně mohl požadované doklady vyžádat sám od příslušných orgánů. V § 46 odst. 7 ZPC je slovy „*je cizinec povinen předložit*“ jednoznačně uložena povinnost přímo žalobci jako cizinci, aby požadované doklady sám předložil. Jednalo se o řízení o žádosti, bylo proto na žalobci, aby unesl důkazní břemeno k prokázání svých tvrzení. Soud podotýká, že pokud by zákonodárce zamýšlel nastolit takový stav, kdy si správní orgán rozhodující o žádosti cizince sám vyžaduje potřebné doklady od příslušných institucí, stanovil by tak výslovně v zákoně. Bylo odpovědností žalobce, zda ke své žádosti přistoupí aktivně a v co nejkratším čase doloží správnímu orgánu prvního stupně požadované doklady, či zda zůstane nečinný. Vzhledem k tomu, že žalobce zvolil druhou možnost a ani po výzvě prvostupňového orgánu nedoložil zákonem požadované náležitosti, správní orgán prvního stupně zcela v souladu se zákonem zastavil řízení o jeho žádosti, načež žalovaný usnesení správního orgánu prvního stupně potvrdil. Takový postup správních orgánů shledává soud souladným se zákonem.
33. K námitce žalobce, že je zřejmé, že plní účel pobytu podnikání, neboť provozuje jako OSVČ podnikatelskou činnost na základě živnostenského oprávnění, když v rámci vedeného řízení doložil i aktuální výpis z živnostenského rejstříku, městský soud zdůrazňuje, že řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území dle § 44a ZPC je řízením návrhovým, ovládaným zásadou dispoziční. Při uplatnění dispoziční zásady je podání žádosti, případně jinak označeného návrhu, procesní podmínkou, bez které jinak nemůže dojít k zahájení řízení. Žadatel určuje ve své žádosti předmět řízení, kterým je správní orgán vázán. Jinými slovy správní orgán musí vycházet z podané žádosti, nemůže měnit předmět řízení, neboť není oprávněn překročit předmět správního řízení vymezený v žádosti podané účastníkem řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013 č. j. 4 Ads 108/2012-31). V souzené věci je nesporné, že žalobce měl povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání - účast v právnické osobě s platností do 27. 7. 2016 a že dne 7. 7. 2016 podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území, v níž účel pobytu označil, že je jednatelem. Dne 16. 3. 2017, po rozhodnutí prvostupňového orgánu, žalobce doložil výpis z živnostenského rejstříku ze dne 14. 3. 2017 spolu se sdělením, že žádá o překvalifikování žádosti, jelikož přechází z účasti v právnické osobě na osobu samostatně výdělečně činnou. Učinil tak však až po vydání prvostupňového rozhodnutí ze dne 25. 1. 2017, tedy v rozporu s § 41 odst. 8 správního řádu, podle kterého může účastník řízení požádat o povolení změny obsahu podání pouze do vydání rozhodnutí, jak příhodně upozornil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Tuto část žalobních námitek je tak nutno považovat za zcela irrelevantní, neboť v projednávané věci nebyl a ani nemohl být změněn obsah žádosti a žadatel tak v rámci přezkoumávaného řízení nebyl a ani nemohl být posuzován jako osoba samostatně výdělečně činná. Městský soud neshledal, že by došlo k porušení § 2 odst. 1 správního řádu.

34. Ve vztahu k dílčí námitce porušení § 2 odst. 3, 4 správního řádu soud konstatuje, že vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce předmět soudního přezkumu vymezil jen nekonkrétními námitkami bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí být dán odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy, a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené námitky (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005 č. j. 2 Azs 92/2005-58). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by porušoval popsanou dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). K obecně formulované námitce proto městský soud uvádí, že v ničem neshledal porušení § 2 odst. 3, 4 správního řádu. Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.
35. *K námitkám druhého žalobního bodu* městský soud konstatuje, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017 č. j. 10 Azs 206/2016-48 „*judikatura specifikovala, že přiměřenost dopadů nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016-41, bod 22). V obdobné kauze, jako je nyní posuzovaná věc, zdejší soud dovodil, že „to byl totiž sám žalobce, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců tak bylo z povahy věci vyloučeno“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, bod 35). Správní orgány ani krajský soud se nemohly zabývat věcnou stránkou žádosti (srov. bod [23]). Proto nepochybily, pokud se nezabývaly ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života stěžovatelky.“ Městský soud s touto argumentací se ztotožňuje, nemá důvod se od ní odchýlit a doplňuje, že žalovaný, resp. prvostupňový orgán, se nezabýval žádostí meritorně, ale procesně řízení o žádosti zastavil, a to v souladu se zákonem. Je třeba zdůraznit, že v předmětné věci to byl právě žalobce, kdo v určené lhůtě nedoplnil žádost a neodstranil její podstatné vady, které bránily v pokračování v řízení. Pokud nastala skutečnost předvídaná v § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, pak byl žalovaný, resp. prvostupňový orgán, povinen o zastavení řízení bez dalšího rozhodnout. Úvaha žalovaného o přiměřenosti zásahu usnesení o zastavení řízení do rodinného a soukromého života žalobce a jeho rodiny by ani nebyla na místě, jelikož žalovaný nemohl rozhodnout jinak a nad rámec zkoumat dopady do rodinného života žalobce. Městský soud se ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, že *usnesení o zastavení správního řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce je procesní povahy a v těchto případech, kdy správní orgány nerozhodují o meritu věci, nemají povinnost posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce*. Povinnost správních orgánů řádně zkoumat přiměřenost dopadu jejich rozhodnutí na rodinný a soukromý život účastníka vyplývá z příslušných zákonných ustanovení vztahujících se na dané rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017 č. j. 9 Azs 288/2016-30). Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.*
36. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

37. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 nejblíže 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 15. února 2021

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu