



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobkyně: **H. B.**, narozená „X“,
státní příslušnost Ukrajina,
bytem „X“,
zastoupená advokátkou Marií Kurkovou,
sídlem Školní 10, 147 00 Praha 4,
adresa pro doručování: Pod Křížkem 9, 147 00 Praha 4,

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 10. 8. 2018, č. j. MV-18962-4/SO/sen-2017,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své právní zástupkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2018, č. j. MV-18962-
Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

4/SO/sen-2017, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 24. 9. 2015, č. j. OAM-540-19/ZM-2015, jímž byla dle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta její žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, a to z důvodu, že ve stanovené lhůtě nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. Žalobkyně se v žalobě zároveň domáhala také toho, aby soud zrušil též rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovanému uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně uvedla, že ke své žádosti předložila všechny zákonem stanovené náležitosti, které neobsahovaly žádné vady. Zároveň upozornila, že ji správní orgán nevyzýval k odstranění vad žádosti, ale pouze k poskytnutí součinnosti, přičemž tyto dva procesní úkony je třeba rozlišovat. Neposkytnutí součinnosti účastníkem řízení totiž na rozdíl od neodstranění vad žádosti správní orgán nezavazuje povinnosti zjistit stav věci dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Proto nemohla být v jejím případě naplněna skutková podstata § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, že žalobkyně nepředložila ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum.
3. Ohledně výzvy k poskytnutí součinnosti žalobkyně namítla, že správní orgán I. stupně v ní požadoval předložení dokladů prokazujících příjem plynoucí z plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva či z členství v družstvu, nebylo však srozumitelně uvedeno, za jakým účelem a proč je tento doklad požadován. Doklad prokazující příjem přitom není zákonnou náležitostí žádosti o prodloužení doby platnosti k povolení k dlouhodobému pobytu formou zaměstnanecké karty. Žalobkyně proto s ohledem na § 6 odst. 2 správního řádu neměla povinnost správnímu orgánu takovouto součinnost poskytovat a její neposkytnutí nemohlo vést k zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Pro pobytová řízení navíc podle ní neplatí povinnost poskytování součinnosti podle § 50 odst. 2 věty třetí správního řádu, neboť zákon o pobytu cizinců stanoví zvláštní způsob opatřování dokladů, kdy cizinec musí ke každé žádosti o pobytové oprávnění doložit zákonem specifikované náležitosti. Navíc správní orgán má právo za účelem zjištění stavu věci vždy provést výslech účastníka řízení či jeho zaměstnavatele, a potřebné údaje – v daném případě plnění účelu pobytu – si tak ověřit samostatně. Podle § 50 odst. 2 věty první správního řádu je to správní orgán, kdo opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí.
4. Ke sdělení pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 21. 4. 2015 žalobkyně uvedla, že přihlášení zaměstnanců provádí a odpovídá za ně zaměstnavatel. Je možné, že zaměstnavatel KVO-GROUP – družstvo se opozdil s jejím přihlášením, to však nemohlo jít k její tíži.
5. Na podporu svého názoru o nesprávnosti aplikace § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců poukázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2016, č. j. 45 A 28/2015-38, podle kterého „ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky o pobytu cizinců, obsahuje tři alternativní důvody pro zamítnutí pobytové žádosti cizince. Třetí alternativa spočívající v tom, že se nepodařilo ověřit

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

údaje uvedené v žádosti cizince, představuje odchylku od obecně platné zásady materiální pravdy a zakotvuje důkazní břemeno žadatele vztahující se k údajům uváděným v žádosti. Tato alternativa se přitom může uplatnit jen, nastal-li důvod pro zamítnutí žádosti podle předchozích dvou alternativ (cizinec se dostavil k výsledku a předložil požadované doklady). **Při zkoumání, zda se naplnila některá z prvních dvou alternativ pro zamítnutí žádosti, se však uplatní zásada materiální pravdy a žadatele důkazní břemeno netíží.**“ (pozn. soudu – zvýraznění provedeno žalobkyní). S ohledem na závěry Krajského soudu v Praze žalobkyně uzavřela, že v případě druhé alternativy, tj. nepředložení dokladů za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, leží důkazní břemeno na straně správního orgánu (zásada materiální pravdy), a neuplatní se zde proto dispoziční zásada, jak žalovaný mylně uvedl na str. 4 napadeného rozhodnutí.

6. Dále žalobkyně nesouhlasila s posouzením přiměřenosti obou rozhodnutí. Pouhé důvodné pochybnosti o jejím zaměstnání podle ní jistě nemohly být přiměřeným důvodem k tomu, aby jí nebylo prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, pokud ke své žádosti doložila všechny náležitosti a důkazní břemeno leželo na straně správního orgánu I. stupně. Nepřiměřenost je patrná z pobytové historie žalobkyně, která na území České republiky pobývá od roku 2007. Ke dni rozhodnutí správního orgánu I. stupně u ní nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by mohly zabránit v prodloužení dlouhodobého pobytu. Délka pobytu cizince na území je podle ní nejlepším ukazatelem jeho integrace; zamítnutí žádosti zcela integrovanému cizinci by se mělo činit pouze ze závažných důvodů jako narušení veřejného pořádku, předložení padělaných dokladů apod., nikoli jen proto, že se něco nepodaří ověřit.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Poukázal na to, že žalobkyně ve věci podala blanketní odvolání, které ani přes výzvu neodůvodnila. Správnost napadeného rozhodnutí žalobkyně nezpochybnila.
8. V řízení před správním orgánem I. stupně nevyužila možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobkyně ve stanovené lhůtě nepředložila doklady za účelem ověření údajů v žádosti, konkrétně nepředložila výši a zdroj svých příjmů plynoucích ze zaměstnání u KVO-GROUP – družstvo. Správnímu orgánu I. stupně tedy neposkytla potřebnou součinnost, přičemž výzva k poskytnutí potřebné součinnosti byla vhodným prostředkem ke zjištění skutečného stavu věci.
9. K námitce nesprávné aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žalovaný citoval z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018, č. j. 46 A 81/2016-32, týkajícího se obdobného případu, a rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 9 As 58/2010-119, a ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013-41. Dodal, že v řízeních zahajovaných na návrh je především v zájmu žadatelů, aby předložili požadované doklady. Důvodem zamítnutí posuzované žádosti bylo neposkytnutí součinnosti ze strany žalobkyně správnímu orgánu I. stupně a nepředložení požadovaných dokladů.
10. K namítanému dopadu do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaný uvedl, že v cizineckém informačním systému nebyli uvedeni žádní rodinní příslušníci, kteří by pobývali na území České republiky. Dle tiskopisu žádosti vyplněné žalobkyní její matka a její manžel pobývali na Ukrajině. Žalobkyně ani v samotném odvolání neuvedla, v čem Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

konkrétně by měla spočívat nepřiměřenost napadeného rozhodnutí. Ze spisového materiálu dále vyplývalo, že na území České republiky nebyly zjištěny ani žádné majetkové vazby žalobkyně. Zásah do jejího rodinného života proto podle žalovaného nebude nepřiměřený a její vztah k domovskému státu není zásadně narušen. Správní orgán I. stupně proto podle žalovaného zcela správně uzavřel, že jeho rozhodnutím nebude nepřiměřeným způsobem zasaženo do soukromého ani rodinného života žalobkyně.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem souhlasil a žalobkyně do dvou týdnů od doručení výzvy nesdělila svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byla ve výzvě výslovně poučena, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumával podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věť druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věť první s. ř. s. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty třiceti dnů ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanoví § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost. Takové nedostatky však nebyly v projednávané věci zjištěny.
13. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 13. 1. 2015 podala žalobkyně správnímu orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Zmocněnkyně žalobkyně byla správním orgánem I. stupně výzvou ze dne 13. 1. 2015, č. j. OAM-540-3/ZM-2015, vyzvána k odstranění vad žádosti, neboť její žádost neobsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti dle § 44a odst. 9 písm. a) až c) a e) a f) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. a) a d) a § 31 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně byla ve výzvě mj. vyzvána k doložení rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, které nebylo doloženo k žádosti. Žalobkyně v žádosti uvedla zaměstnavatele KVO-GROUP – družstvo, na výzvu k odstranění vad žádosti ze dne 13. 1. 2015 pak předložila rozhodnutí pobočky Úřadu práce ČR pro hlavní město Prahu ze dne 16. 2. 2015, č. j. ABA-744/2015-za, podle kterého bylo žalobkyni podle § 92 odst. 1 zákona č. 425/2004 Sb., o zaměstnanosti, povoleno zaměstnání pro zaměstnavatele KVO-GROUP – družstvo s druhem práce Ostatní uklízeči a pomocníci a místem výkonu v Praze, kdy úkoly vyplývající z předmětu činnosti družstva bude zajišťovat jako člen tohoto družstva. Povolení bylo vydáno na dobu ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, tj. podle vyznačené doložky od 9. 3. 2015, do 27. 2. 2016. Správní orgán I. stupně ze sdělení ze dne 21. 4. 2015, které si vyžádal u České správy sociálního zabezpečení, zjistil, že žalobkyně podle evidence ČSSZ není zaměstnancem - KVO-GROUP – družstvo.
14. Správní orgán I. stupně následně doručil zmocněnkyni žalobkyně výzvu k poskytnutí potřebné součinnosti ze dne 2. 4. 2015, č. j. OAM-00540-15/ZM-2015. V ní uvedl, že žalobkyně k žádosti přiložila zmíněné rozhodnutí Úřadu práce, které prokazuje, že je členem družstva KVO-GROUP – družstvo a plní pro tuto právnickou osobu úkoly

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vyplývající z předmětu její činnosti. Za účelem zjištění skutečného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, správní orgán I. stupně žalobkyni podle § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu vyzval k předložení dokladů prokazujících příjem jí plynoucí z plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva na základě předloženého rozhodnutí Úřadu práce nebo z jejího členství v družstvu. Pokud jí plyne i jiný příjem, než který vychází z činnosti v družstvu, byla vyzvána i k předložení dokladu prokazujícího další její příjem na území České republiky.

15. Ve výzvě bylo uvedeno znění § 50 odst. 2 správního řádu a dále, že předložení požadovaného dokladu je nezbytné k ověření výkonu činnosti žalobkyně pro výše uvedené družstvo na základě předloženého rozhodnutí Úřadu práce a k celkovému posouzení její žádosti. Bez doložení výše požadovaných dokladů může být na základě dalšího šetření její žádost zamítnuta. Žalobkyně ani její zmocněnkyně na výzvu nijak nereagovaly, nevyužita zůstala i poskytnutá možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim.
16. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 24. 9. 2015, č. j. OAM-540-19/ZM-2015, byla dle § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítnuta její žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, a to z důvodu, že ve stanovené lhůtě nebyly předloženy doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. V odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán I. stupně shrnul, že žalobkyně k žádosti doložila veškeré její zákonné náležitosti dle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Dále v souladu s § 44a odst. 10 ve spojení s § 46e a § 37 tohoto zákona zkoumal, zda nebyl dán některý z důvodů pro neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Při ověřování toho, zda tvrzení uváděná v žádosti a dokladech k ní doložených odpovídají skutečnosti, vycházel z toho, že rozhodnutí o povolení k zaměstnání je pouze předpokladem pro to, aby cizinec – člen družstva mohl plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti družstva. Neprokazuje však, že tyto úkoly plní či plnit hodlá. Vycházel dále z toho, že ode dne 9. 3. 2015, kdy uvedené rozhodnutí nabylo právní moci, by žalobkyně měla být za svou činnost odměňována. Při odměně od 2 500 Kč měsíčně by pak byla poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení, které by za ní mělo družstvo odvádět. Tento předpoklad se však poté, co správní orgán I. stupně požádal o součinnost Českou správu sociálního zabezpečení, nepotvrdil, neboť podle její evidence nebyla žalobkyně evidována jako zaměstnanec družstva, a to tedy za ní neodvádělo pojistné na sociální zabezpečení. Výzvu k poskytnutí součinnosti správní orgán I. stupně vydal proto, že nešlo vyloučit, že příjem žalobkyně je nižší než 2 500 Kč měsíčně. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že jím zjištěné skutečnosti nasvědčovaly tomu, že žadatelka pro družstvo žádnou v žádosti tvrzenou pracovní činnost nevykonává. Jelikož neposkytla požadovanou součinnost, nebylo její tvrzení prokázáno a ověřena pravdivost údajů uvedených v žádosti, resp. doložených dokladech. Žádost byla tedy zamítnuta proto, že nebyl potvrzen výkon pracovní činnosti pro družstvo, tedy důvod, pro který bylo o prodloužení dlouhodobého pobytu žádáno.
17. Podané blanketní odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nebylo přes výzvu k odstranění jeho vad doplněno. Dne 10. 8. 2018 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, ve kterém se ztotožnil s posouzením věci provedeným správním orgánem I. stupně.
18. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

19. Podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud
- a) je účelem jeho pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty,
 - b) uzavřel pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti obsahující ustanovení, ze kterého vyplývá, že bez ohledu na rozsah práce měsíční mzda, plat nebo odměna cizince nebude nižší než základní sazba měsíční minimální mzdy; týdenní pracovní doba v každém základním pracovněprávním vztahu musí činit nejméně 15 hodin a
 - c) má odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání a tato podmínka vyplývá z charakteru zaměstnání nebo ji stanoví mezinárodní smlouva [...]
20. Podle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání zaměstnanecké karty je dále oprávněn podat cizinec, kterému bylo vydáno na danou pracovní pozici povolení k zaměstnání, je-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno, a cizinec splňuje podmínku uvedenou v odstavci 2 písm. b). Cizinec, který v postavení společníka, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní společnosti anebo v postavení člena družstva nebo člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu družstva plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, je oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, bylo-li mu vydáno povolení k zaměstnání.
21. Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty lze při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu. K žádosti je cizinec povinen předložit
- a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d),
 - b) pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti splňující podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) na dobu, na kterou žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty,
 - c) rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3,
 - d) doklady k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání podle § 42g odst. 2 písm. c), jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 2, pokud doklad, kterým cizinec prokázal ministerstvu svoji odbornou způsobilost při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti,
 - e) na požádání náležitosti podle § 31 odst. 4 a
 - f) fotografie v případě změny podoby.
22. Podle § 44a odst. 10 zákona o pobytu cizinců Ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky – krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

23. Podle § 46 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1 a 2, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).
24. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
25. Podle § 50 odst. 2 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.
26. Ohledně povahy řízení o žádosti žalobkyně soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57, podle kterého „ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu se vyvinula v obecný závěr, 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 (srov. rozsudek 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).“ V rozsudku ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 Azs 278/2019-25, stejný soud uvedl, že „je v zájmu žadatele o pobytové oprávnění, resp. o prodloužení jeho platnosti, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny podklady potřebné ke kladnému vyřízení jeho žádosti. Pokud tak žadatel neučinil, nelze považovat za pochybení správních orgánů, že v důsledku jeho nečinnosti rozhodly v jeho neprospěch, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici [...]“.
27. Nelze proto přisvědčit tvrzením žalobkyně, podle kterých v daném řízení s ohledem na povahu řízení nebylo její povinností poskytnout správnímu orgánu součinnost při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí, resp. že žalobkyně mohla ignorovat výzvu k poskytnutí součinnosti, a pokud v důsledku toho bylo rozhodnuto v její neprospěch, šlo o pochybení správních orgánů. Je to totiž právě žalobkyně jakožto žadatelka, kdo měl povinnost předložit správnímu orgánu spolu se svou žádostí i všechny její náležitosti. Vznikly-li pak správnímu orgánu pochybnosti o věrohodnosti uvedených údajů, je v souladu se zásadami dobré správy to, že se na žalobkyni obrátil s výzvou k poskytnutí součinnosti, nikoli snad s výzvou k odstranění vad její žádosti, neboť ta podle správního orgánu I. stupně žádnými vadami netrpěla. Podání formálně bezvadné žádosti včetně náležitostí však nutně neznamená, že žádosti bude vyhověno. V daném případě správnímu orgánu I. stupně s ohledem na sdělení České správy sociálního zabezpečení, která žalobkyni neevidovala jako zaměstnankyni družstva, vznikla důvodná pochybnost o správnosti tvrzení o činnosti žalobkyně pro družstvo.
28. V následně vydané výzvě k poskytnutí součinnosti bylo obsaženo i poučení o tom, jaké negativní následky (zamítnutí žádosti) může pro žalobkyni mít nevyhovění této výzvě. Uvedeno zde též bylo, že požadované předložení specifikovaných dokladů je nezbytné k Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ověření výkonu činnosti žalobkyně pro výše uvedené družstvo na základě předloženého rozhodnutí Úřadu práce a k celkovému posouzení její žádosti, z čehož je podle soudu zřejmé, za jakým účelem byla výzva vydána. Povinnost výzvu k poskytnutí součinnosti podrobněji odůvodňovat správním orgánům ze zákona nevyplývá.

29. V zájmu žalobkyně samozřejmě bylo se správním orgánem na odstranění vzniklých pochybností spolupracovat; pokud tak neučinila, nelze považovat za pochybení správních orgánů, že v důsledku její nečinnosti rozhodly v její neprospěch, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.
30. Nelogickým je tvrzení žalobkyně, podle kterého se v případě vzniku pochybností o věrohodnosti údajů uvedených v žádosti a jejích náležitostech již správní orgán nesmí obracet na žadatele prostřednictvím výzvy k poskytnutí součinnosti, ale namísto toho může (zřejmě pouze) provést výslech žadatele nebo jeho zaměstnavatele. Závěry tvrzené žalobkyní nevyplývají ani z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2016, č. j. 45 A 28/2015-38, publ. pod č. 3545/2017 Sb. NSS, jehož právní větu žalobkyně v žalobě citovala. Tento rozsudek totiž rozhodně nelze interpretovat tak, že v případě, kdy žadatel ve stanovené lhůtě nepředložil doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, je snad povinností správního orgánu prokazovat všechny pro vyhovění žádosti potřebné skutečnosti, které má v žádosti a jejích náležitostech uvádět a dokládat žadatel.
31. Soud proto shledal být souladným se zákonem i vedeným logikou a v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí podrobně rozvedenou úvahou napadený postup a závěr správního orgánu I. stupně, který spočíval ve vydání výzvy k poskytnutí součinnosti a vyvození důsledku, kterým bylo zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ani přes snahu správního orgánu se totiž kvůli neposkytnuté součinnosti žalobkyně, která nepředložila požadované doklady, nepodařilo ověřit její tvrzení o její pracovní činnosti plynoucí z jejího členství v družstvu uvedené v žádosti a jejích náležitostech. Žalovaný tento postup následně potvrdil v napadeném rozhodnutí.
32. K námitce týkající se žalobkyní tvrzené povinnosti správních orgánů vážit otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobkyně soud konstatuje, že správní orgány nejsou povinny v každém rozhodnutí zkoumat posuzování dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života, tedy zabývat se přiměřeností ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, publ. pod č. 25/2017 Sb. NSS, dospěl k závěru, že ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců „stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců na území České republiky.“ Dále ve 23. bodě rozhodnutí konstatoval, že „nelze souhlasit se závěrem, že dle § 174a zákona o pobytu cizinců by se měla přiměřenost dopadů posuzovat u každého rozhodnutí dle tohoto zákona. Nelogičnost požadavku na posuzování přiměřenosti u každého takového rozhodnutí je nejvíce patrná zejména u těch rozhodnutí, která jsou vydávána na žádost samotného cizince, např. zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu na žádost cizince dle § 77 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců či zrušení povolení k trvalému pobytu na žádost cizince dle § 87l odst. 2 daného zákona.“ Ve 24. bodě rozhodnutí Nejvyšší správní soud v obecné rovině konstatoval, že povinnost správních orgánů řádně zkoumat přiměřenost dopadu jejich rozhodnutí na rodinný a soukromý život účastníka vyplývá z

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

príslušných zákonných ustanovení vztahující se na dané rozhodnutí: „Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. dle § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *in fine* je možno rozhodnutí vydat „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince“).

33. Dále soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015-35, v jehož odůvodnění soud uvedl, že „ve smyslu ust. § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí pro povolení k dlouhodobému pobytu obdobně ust. § 56 citovaného zákona, které vymezuje důvody pro neudělení dlouhodobého víza. Podle čl. 41 odst. 1 legislativních pravidel vlády schválených usnesením vlády ze dne 19.3.1998, č. 188, ve znění pozdějších změn, slovo „obdobně“ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu vyjadřuje, že toto ustanovení se vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu. Pokud je tedy naplněn některý z důvodů uvedených v ust. § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dlouhodobé vízum se cizinci neudělí bez dalšího. Krajský soud přitom správně poukázal na skutečnost, že je-li naproti tomu naplněn některý z důvodů uvedených v odst. 2 citovaného ustanovení, dlouhodobé vízum se cizinci neudělí za podmínky, že důsledky neudělení dlouhodobého víza budou přiměřené důvodu pro neudělení dlouhodobého víza, přičemž při posuzování přiměřenosti se přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince. Správní orgány tedy postupovaly v souladu se zákonem, jestliže v případě stěžovatele konstatovaly, že nemají povinnost zkoumat dopad rozhodnutí na rodinný a soukromý život cizince, rozhodují-li podle ust. § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, na které odkazoval stěžovatel v kasační stížnosti, se tak uplatní pouze v případě, kdy je posuzována přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona, což v daném případě nepřicházelo v úvahu.“
34. V dané věci byla shodně jako v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu žádost žalobkyně zamítnuta dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a nikoli dle § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tudíž správní orgány nebyly povinny se ex lege zabývat dopady žalobou napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně.
35. Je však nutné konstatovat, že z důvodu vázanosti České republiky Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“) je v předmětné věci potřeba přihlídnout k čl. 8 Úmluvy, který také ukládá povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. K uvedenému se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53, ve kterém uvedl: „Podmínky § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy; takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Čl. 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Uvedené znamená, že **pokud stěžovatel v řízení o zrušení svého povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.**“ Přestože se shora uvedený právní názor vztahoval na postup dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, lze jej užít i v právě projednávané věci při aplikaci § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť vztah § 77 odst. 1 k § 77 odst. 2 a § 56 odst. 1 a 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je obdobný.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

36. Čl. 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Uvedené znamená, že pokud by cizinec v řízení namítal nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musely by se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, či nikoliv. V dané věci je třeba poukázat na to, že žalobkyně ani v žádosti, ani v odvolání či jindy v průběhu správního řízení netvrdila žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly nepřiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Až v žalobě se objevuje první tvrzení v tomto směru, když však uvedla pouze to, že nepřiměřenost je patrná z toho, že na území České republiky pobývá od roku 2007.
37. Přesto se správní orgány zabývaly dopady žalobou napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, a to v takovém rozsahu, v jakém žalobkyně uváděla skutečnosti, které v daném případě považovala za důležité a vhodné. Správní orgán I. stupně zjistil, že žádný z příbuzných žalobkyně nemá na území České republiky povolen pobyt, podle jejích tvrzení v žádosti její manžel i matka pobývají v zemi jejího původu, rodinný život žalobkyně se tak realizuje mimo území České republiky. Žadatelka nevlastní v České republice žádnou nemovitost a její zdravotní stav je s ohledem na poměrně fyzicky náročnou vykonávanou práci uklízeče a pomocníka bezpochyby dobrý. Uzavřel, že důsledkem rozhodnutí bude ztráta případného výdělků na území České republiky, není jím však zakazován další pobyt zde a není vyloučeno, že v budoucnu zaměstnaneckou kartu pro výkon práce v České republice může získat. Žadatelka je zároveň v produktivním věku, a neměl by být pro ni problém získat zaměstnání i v zemi původu. Žalobkyně své blanketní odvolání navzdory výzvě k odstranění vad nijak nedoplnila, nenamítala tedy ani nesprávnost uvedeného závěru. Žalovaný se ztotožnil s posouzením věci tak, jak je učinil správní orgán I. stupně. Správní orgány tak na základě tvrzení žalobkyně neshledaly, že by rozhodnutí bylo ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců nepřiměřené. Takové vypořádání lze podle soudu považovat s ohledem na tvrzení žalobkyně za zcela dostatečné.
38. Z uvedených důvodů soud žalobu vyhodnotil v mezích uplatněných žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-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 Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

Ústí nad Labem 24. února 2021

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)