



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka

a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

O. G., st. přísl. Ukrajina

proti
žalované

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 4. 2016, č. j. MV-98227-4/SO-2014,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně podala dne 16. 12. 2013 u Ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“) žádost o prodloužení platnosti povolení k

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb. Původní povolení bylo žalobkyni uděleno pro období od 15. 2. 2013 do 14. 2. 2014. Dne 16. 12. 2013 Ministerstvo vnitra žalobkyni vyzvalo k odstranění vad žádosti, mimo jiné k doložení dokladu o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, jakožto náležitosti podle § 31 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). K tomu byla žalobkyni stanovena lhůta 90 dnu. Usnesením Ministerstva vnitra ze dne 30. 4. 2014, č. j. OAM-60548-8/DP-2013, bylo následně celé řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu, že žalobkyně do dne vydání tohoto usnesení i přes výzvu nedoložila doklad o ubytování.

2. Žalobkyně podala proti tomuto usnesení odvolání, v němž uvedla, že když doplňovala jiné doklady k žádosti, tak upozornila úřednici na to, že v předešlém řízení (týkajícím se povolení k dlouhodobému pobytu) doložila originál potvrzení o zajištění ubytování s platností na delší dobu (dostatečně dlouhou i pro současné řízení). Úřednice měla žalobkyni sdělit, že informaci ověří a bude žalobkyni informovat. Žalobkyně současně s odvoláním doložila nové potvrzení o zajištění ubytování, a to s platností do 14. 2. 2015.
3. Žalovaná odvolání žalobkyně zamítla, přičemž k tvrzení žalobkyně, že úřednici Ministerstva vnitra upozornila na potvrzení o zajištění ubytování, které předložila v předešlém řízení, nemá žádnou oporu ve správním spise. Současně žalobkyní později předložené potvrzení o zajištění ubytování vyhodnotila jako nepřípustnou novotu v odvolacím řízení (viz zásada koncentrace správního řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu).
4. Městský soud rozhodl o žalobě rozsudkem ze dne 18. 12. 2019, Č. j. 8 A 84/2016-50, tak, že žalobou napadené rozhodnutí žalované i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu tížení. Soud dovodil, že postup žalované v odvolacím řízení, která se spokojila pouze s tím, že tvrzení žalobkyně ohledně sdělení, že potvrzení o ubytování na předmětné období již doložila, nemá oporu ve spise, je nedostatečný a toto pochybení mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
5. Ke stížnosti žalované byl rozsudek městského soudu Nejvyšším správním soudem ze dne 29. 3. 2021, č.j. 3 Azs 35/2020 - 17, zrušen.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobkyně předně namítala, že řízení o její žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání bylo zastaveno nezákonně, neboť v rozporu s tvrzením žalované i Ministerstva vnitra doložila potvrzení o zajištění ubytování. Své tvrzení ale nemůže doložit, protože Ministerstvo vnitra nevydávalo potvrzení o přijetí k žádosti dodatečně doplněných dokumentů. Žalobkyně uvedla, že k žádosti dodala originál původního potvrzení o zajištění ubytování; pro účely odvolání si následně musela opatřit nově vydané potvrzení o zajištění ubytování (datováno k 28. 5. 2014).
7. Žalobkyně rovněž namítala, že žalovaná postupovala příliš formalisticky, když na základě § 82 odst. 4 správního řádu, který upravuje koncentraci ve správním řízení, nepřihlédla k potvrzení o zajištění ubytování, které žalobkyně předložila až po vydání usnesení o zastavení řízení. Podle žalobkyně tak žalovaná postupovala v rozporu s vlastní správní

praxi, neboť v jiných řízeních nepřistoupila k takto striktní aplikaci zásady koncentrace, a to s odkazem na princip dobré správy zakotvený v § 6 odst. 2 správního řádu.

8. Dále žalobkyně uvedla, že řízení o její žádosti bylo nezákonně zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž takový postup je podmíněn nečinností žadatele. Žalobkyně ale nečinná nebyla (jak je uvedeno výše). Odkazuje přitom na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2015, č. j. 57 A 47/2014-46; v tomto rozsudku krajský soud vyčetl stejné žalované, že nesprávně zastavila řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu namísto toho, aby postupovala podle speciální úpravy obsažené v § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
9. Žalobkyně dále uvedla, že byly porušeny zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí a dále že v rozporu s § 50 odst. 2 a 3 správní orgán nezjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobkyně.
10. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 23. 6. 2016 odkázala na své rozhodnutí. Podle žalované byly v řízení splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná rovněž správně nepřihlédla k novým podkladům v souladu se zásadou koncentrace podle § 82 odst. 4 správního řádu.

III.

Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu se podává následující:
12. Žalobkyně podala dne 16. 12. 2013 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Téhož dne Ministerstvo vnitra vydalo výzvu k odstranění vad žádosti (č. j. OAM-60548-3/DP-2013), ve které žalobkyni vyzvalo k doložení *cestovního dokladu, dokladu o zajištění ubytování po dobu pobytu na území a dokladu o účelu pobytu na území*; k doložení těchto podkladů byla žalobkyni stanovena lhůta 90 dnů od doručení výzvy (tj. do 17. 3. 2014). Současně Ministerstvo vnitra usnesením řízení o žádosti žalobkyně přerušilo (č.j.OAM-60548-4/DP-2013), a to na dobu stanovenou ve výzvě k odstranění vad žádosti.
13. Dne 26. 2. 2014 žalobkyně doložila cestovní doklad, jehož kopie byla založena do správního spisu. Dne 27. 2. 2014 bylo Ministerstvu vnitra doručeno rozhodnutí Úřadu práce ČR — krajská pobočka pro hlavní město Prahu ze dne 12. 2. 2014, kterým bylo žalobkyni prodlouženo povolení k zaměstnání na dobu od 15. 2. 2014 do 14. 2. 2015.
14. Dne 30. 4. 2014 vydalo Ministerstvo vnitra usnesení, jímž řízení o žádosti žalobkyně zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (č. j. OAM-60548-8/DP-2013).
15. Dne 9. 6. 2014 žalobkyně doložila potvrzení o zajištění ubytování datované k 28. 5. 2014. Podle tohoto potvrzení má žalobkyně zajištěno ubytování na dobu do 14. 2. 2015; žalobkyně rovněž ustanovila novou zmocněnou zástupkyni pro řízení, paní L. I. Dne 19. 6. 2014 žalobkyně podala odvolání.
16. Později (v mezidobí mezi podáním, odvolání a rozhodnutím žalované o něm) doložila žalobkyně opakovaně prodloužené potvrzení o zajištění ubytování. Dne 18. 2. 2015 doložila potvrzení s platností od 14. 2. 2015 do 15. 2. 2016. Dne 19. 11. 2015 potom doložila další potvrzení s platností od 2. 11. 2015 do 2. 11. 2017.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

17. Ve spise se nenachází úřední záznam o žalobkyní tvrzeném telefonátu s úřednicí správního orgánu prvního stupně.
18. Městský soud v Praze si rovněž vyžádal správní spis vedený Ministerstvem vnitra pod sp. zn. OAM-03661/DP-2013 ve věci předešlé žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (v rámci tohoto řízení bylo žalobkyni pobytové oprávnění prodlouženo na dobu od 15. 2. 2013 do 14. 2. 2014). Z obsahu tohoto správního spisu městský soud zjistil, že v rámci předešlého řízení žalobkyně předložila potvrzení o zajištění ubytování a to na dobu od 25. 7. 2013 do 25. 7. 2015.

IV.

Posouzení žaloby

19. Městský soud v Praze (dále také jen jako „městský soud“) o věci rozhodl opět postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání; jelikož žalobkyně na výzvu soudu, zda s tímto postupem souhlasí, nereagovala, žalovaná se vyjádřila v tom smyslu, že s tímto postupem souhlasí.
20. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených žalobních námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného jsa vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2021, č.j. 3 Azs 35/2020-17.
21. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku mimo jiné uvedl:

„[19] Z tvrzení žalobkyně, na němž setrvala v řízení před odvolacím orgánem i před městským soudem, se podává, že ohledně předložení třetí z požadovaných náležitostí, tj. potvrzení o ubytování, vycházela z toho, že svoji povinnost splní tím, že úřednici ministerstva odkáže na doklad založený ve správním spisu o její předchozí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu. Takový způsob zajištění nezbytných podkladů k žádosti ovšem ze zákona nevyplývá, a dovodila jej teprve judikatura Nejvyššího správního soudu. Podle ní výzvě k odstranění vad žádosti, respektive doplnění chybějících náležitostí, může být učiněno zadost i tím, že účastník řízení výslovně odkáže na konkrétní dokument založený v jiném správním spise, který má správní orgán, před kterým je vedeno řízení, k dispozici (srov. rozsudek ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 46/2011-64). Žalobkyně tedy namísto toho, aby postupovala v souladu s výslovným požadavkem zákona, respektive kvalifikovanou výzvou správního orgánu, a spolu se žádostí (případně nejpozději ve lhůtě stanovené výzvou k odstranění vad) fyzicky předložila doklad o zajištění ubytování, spoléhala na příznivý výklad zákona, který žadateli umožňuje na příslušný dokument pouze odkázat.

[20] Jak již bylo výše uvedeno, odpovědnost za obstarání podkladů pro kladné vyřízení žádosti o pobytové oprávnění spočívá na cizinci a jeho primární povinností je potřebné dokumenty předložit již k žádosti, případně na výzvu správního orgánu. Tento výchozí princip vede Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodne-li se žadatel „usnadnit si“ splnění své procesní povinnosti tím, že využije dobrodiní výkladu zákona vstřícného k účastníkovi a odkáže správní orgán na podklad založený v jiném spise, nese sám odpovědnost za prokázání, že tak skutečně učinil.

[21] V nyní projednávané věci žalobkyně ani napodruhé nedostála povinnosti předložit ke své žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nezbytné dokumenty, ale podle svého tvrzení se spolehla na to, že sdělí-li úřednici při osobní návštěvě ústně, že ministerstvo již

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

disponuje potvrzením o zajištění ubytování, které postačí i pro účely tohoto řízení, bude výzvě k odstranění vad vyhověno. O tomto ústním sdělení však žalobkyně v odvolacím řízení ani v řízení před městským soudem nepředložila žádný důkaz a Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelkou, že pro ně neexistuje žádná indicie ani ve správním spise. S ohledem na to, co bylo uvedeno pod body [17] až [20], tak nelze než konstatovat, že žalobkyně neunesla důkazní břemeno stran prokázání skutečnosti, že na požadovaný doklad úřednici výslovně odkázala, a že svou imisní povinnost materiálně vzato splnila.“

22. Podle ust. § 45 odst. 2 správního řádu, [n]emá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí/i jinými vadami, pomůže správní orgán podateli 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).
23. Podle § 31 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 23. 6. 2014, [k]žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dní je cizinec povinen předložit
 - a) cestovní doklad,
 - b) doklad potvrzující účel pobytu na území,
 - c) prostředky k pobytu na území (§ 13), ,
 - d) doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území,
 - e) fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince.
24. V rozsudku ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 46/2011-4, Nejvyšší správní soud konstatoval (zvýraznění doplnil městský soud): „V obecné rovině má Nejvyšší správní soud stejně jako městský soud za to, že požadovat předložení dokumentu, který již má správní orgán. i když v jiném správním spise, k dispozici, by bylo nepřipustným formalismem. Za situace, kdy stavebník výslovně odkáže na konkrétní projektovou dokumentaci, která je založena v jiném spise vedeném u téhož správního orgánu, nemusí stavebník totožnou projektovou dokumentaci znovu předkládat. Povinností správních orgánů, plynoucí z obecných ustanovení správního řádu je nebránit účastníkům správních řízení v uplatňování jejich práv, tedy nevytvářet takové podmínky v řízení, které by uplatňování práv znesnadňovaly či dokonce znemožňovaly. Správní orgán je současně povinen postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a aby řízení probíhalo hospodárně bez zbytečného zatěžování účastníků, přičemž finanční náklady na pořízení projektové dokumentace nejsou zanedbatelné.“ A dále: „Pokud však správní orgán má dokumenty k dispozici a účastník na ně odkáže, nic mu nebrání v tom, aby je vedl jako součást dvou správních spisů, např. s pomocí kopií či odkazu ve spise na umístění originálu či připojením spisu. Pro úplnost je třeba zdůraznit, že takový postup naplňuje požadavek „fyzického“ předložení dokumentace, otázka úrovně a dostatečnosti obsahové stránky dokumentace je pak věcí posouzení správního orgánu v konkrétní věci.“
25. V posuzované věci spočívala hlavní žalobní námitka nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí na tvrzení žalobkyně, že ačkoliv Ministerstvu vnitra ve skutečnosti dodala potvrzení o zajištění ubytování na požadovanou dobu, Ministerstvo vnitra rozhodlo o zastavení řízení o prodloužení pobytového oprávnění žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu právě z toho důvodu, že žalobkyně takové potvrzení i přes výzvu nedodala. Žalobkyně v odvolání uvedla, že potvrzení o zajištění ubytování dodala Ministerstvu vnitra již v předchozím řízení (v rámci něhož jí bylo uděleno pobytové oprávnění na dobu od 15. 2. 2013 do 14. 2. 2014), na což upozornila úřednici a toto potvrzení má dostatečnou platnost i pro účely aktuálního řízení.
26. Městský soud k uvedené námitce uvádí, že s ohledem na shora uvedenou judikaturu NSS bylo na žalobkyni, aby prokázala, že takový odkaz na požadovaný doklad učinila. Městský

soud následně s ohledem na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu vysloveným v této věci, tj. že žalobkyně *neunesla důkazní břemeno stran prokázání skutečnosti, že na požadovaný doklad úředníci výslovně odkázala, a že svou imisní povinnost materiálně vzato splnila*, uvádí, že tato žalobní námitka je nedůvodná.

27. Shora uvedeným je tedy vypořádána i námitka žalobkyně, že byly porušeny zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí bylo vydáno v zákonných lhůtách a i kdyby tomu tak nebylo, tato skutečnost by neodůvodňovala zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.
28. Městský soud, co se týče námitky žalobkyně, že žalovaná postupovala nezákonně, pokud nepřihlédla k potvrzení o ubytování, které žalobkyně doložila v odvolacím řízení, opakuje, že tato námitka je rovněž nedůvodná. Městský soud uvádí, že souhlasí se závěrem žalované, že dle § 82 odst. 4 správního řádu lze k návrhům na provedení nových důkazů uvedených v odvolání přihlídnout, jen jde-li o takové důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve, což není tento případ.
29. Rovněž tak se soud neztotožnil s námitkou, že žalovaná v rozporu s ust. § 50 odst. 2 a 3 správního řádu nezjistila všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobkyně. V řízeních o žádosti se totiž toto pravidlo, neuplatní. Z ust. § 45 odst. 1 správního řádu plyne, že je na žadateli, aby k žádosti doložil všechny zákonem, tedy zákonem o pobytu cizinců, vyžadované doklady, s tím, že pokud je žadatel nedoloží, správní orgán jej vyzve a poučí jej o následcích nedoložení těchto dokladů, kterými jsou zastavení řízení. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2015, č. j. 57 A 47/2014-46, na který žalobkyně odkazovala, na věc rovněž nedopadá. Žalobkyně byla řádně vyzvána k doložení chybějící listiny, ale neučinila tak.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Vzhledem k tomu, že ani jedna z žalobní námitka nebyla shledána důvodnou městský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
31. O nákladech řízení rozhodl Městský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci úspěšné žalované náleží právo na náhradu nákladů řízení. Protože však žalované nad rámec její 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. 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 25. května 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.