



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce: **A. Y.**, státní příslušnost Ruská federace
pobytem X
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 2. 2021, č. j. MV-195765-4/SO-2020

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán I.**

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

stupně“) ze dne 5. 11. 2020, č. j. OAM-17367-7/DP-2020 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Tím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), zastaveno správní řízení ve věci žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, neboť žalobce neodstranil ve stanovené lhůtě vady své žádosti.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nejprve popsala, že žalobce pobýval v České republice na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia od 1. 7. 2019 do 30. 6. 2020. Dne 29. 6. 2020 požádal o prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu. Jelikož žádost trpěla vadami, neboť neobsahovala všechny náležitosti stanovené zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), vyzval správní orgán I. stupně dne 9. 7. 2020 žalobce, aby ve lhůtě 90 dnů ode dne doručení výzvy odstranil vady žádosti. Žalobce měl doložit originál platného cestovního dokladu, doklad o zajištění ubytování, doklad prokazující zajištění prostředků k pobytu, doklad prokazující účel pobytu a doklad o cestovním zdravotním pojištění. Výzva byla zástupkyni žalobce doručena dne 10. 7. 2020. Žalobce doložil cestovní doklad, výpis z bankovního účtu ze dne 25. 8. 2020 a doklad o zajištění ubytování. Ostatní doklady žalobce nedoložil, proto správní orgán I. stupně řízení ve věci žádosti žalobce prvostupňovým rozhodnutím zastavil.
3. Dne 27. 11. 2020 podal žalobce odvolání, ve kterém namítal, že dne 9. 11. 2020 byla správnímu orgánu I. stupně odeslána poštovní zásilka obsahující potvrzení o studiu a oznámení jeho nové adresy pobytu, přičemž prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno až dne 13. 11. 2020. Žalobce požádal o navrácení v předešlý stav podle § 41 správního řádu, tedy prominutí zmeškání úkonu. Žalobce dále uvedl, že pobývá v České republice již 10 let, v současné době je v posledním ročníku svého studia, přičemž se začal věnovat i podnikatelské činnosti, a proto má prvostupňové rozhodnutí dopad do jeho soukromého a rodinného života.
4. Žalovaná neshledala v postupu správního orgánu I. stupně žádné pochybení. Uvedla, že žalobce byl vyzván k odstranění vad jeho žádosti, tedy doložení požadovaných dokladů, přičemž byl poučen o následcích neodstranění vad žádosti. Výzva byla žalobci doručena prostřednictvím jeho zástupkyně dne 10. 7. 2020. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 9. 11. 2020, tedy po téměř čtyřech měsících od doručení výzvy. Řízení o jeho žádosti bylo zastaveno, neboť žalobce všechny požadované zákonné náležitosti nedoložil. Jelikož potvrzení o studiu a dokumenty prokazující zajištění ubytování byly odeslány prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb dne 9. 11. 2020, tedy v den vydání prvostupňového rozhodnutí, žalovaná k nim přihlédla. Dále ale konstatovala, že žalobce nedoložil požadovaný doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu jeho pobytu na území České republiky, a to ani v rámci odvolacího řízení. Žalobce kromě toho neprokázal, že nemohl uvedenou vadu žádosti odstranit v průběhu správního řízení před správním orgánem I. stupně. Dle žalované tyto vady žádosti brání pokračování v řízení. Žalovaná dále uvedla, že rozhodla v souladu se zavedenou rozhodovací praxí a veřejným zájmem.
5. K žádosti o prominutí zmeškání úkonu žalovaná uvedla, že žalobce mohl dokumenty předkládat po celou dobu řízení před správním orgánem I. stupně. Ve smyslu § 41 správního řádu pak žalobce ani nespojil se žádostí vlastní zmeškaný úkon, neboť doklad o cestovním zdravotním pojištění nedoložil.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

6. Žalovaná dále uvedla, že v případě rozhodnutí o zastavení řízení nemá správní orgán povinnost zabývat se otázkou přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince. Navíc bylo zjištěno, že s žalobcem nepobývá na území České republiky žádný jeho rodinný příslušník a je tedy vyloučeno zpretrhání rodinných vazeb.

III. Žaloba

7. Žalobce v podané žalobě namítal, že napadené rozhodnutí není v souladu se zákony, neboť byla porušena ustanovení § 2 odst. 1, § 3, § 50 odst. 2, 3 a 4 a § 52 správního řádu. Žalobce uvedl, že byl

vyzván k odstranění vad žádosti o prodloužení jeho povolení k pobytu. Dne 9. 11. 2020, ještě před oznámením prvostupňového rozhodnutí, doložil potvrzení o studiu, nicméně nedoložil doklad o cestovním zdravotním pojištění. V době vydání rozhodnutí byl ale pojištěncem VZP z titulu jednatelské funkce ve společnosti Lakatosh & Yakovlev Group s.r.o. na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele. S ohledem na situaci, která v souvislosti s pandemií nastala, byla dle žalobce zaskočená i celá legislativa České republiky, která se v průběhu několikrát měnila. VZP vydala kartu zdravotního pojištění až v listopadu 2020 od doby vzniku pojištění, které nastalo v květnu 2020. Tento stav přitom nebyl zohledněn a řízení bylo urychleně zastaveno.

8. Žalobce dále namítal, že dne 1. 12. 2020 podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. O této žádosti dosud správní orgán I. stupně nerozhodl. Žalobce k tomu namítal, že pokud nejsou státní orgány schopny z důvodu současné situace dodržet lhůtu stanovenou jim zákonem k vydání požadovaných dokladů, je ve značném nepoměru posuzovat žalobcovo pochybení v případě nedodržení lhůty stanovené žalovanou.
9. Dle žalobce se správní orgán I. stupně nezabýval možným dopadem prvostupňového rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, a to ani v souvislosti s nově podanou žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Žalobce uvedl, že je i nadále studentem Vysoké školy regionálního rozvoje a Bankovního institutu AMBIS v prezenční formě. Aktuálně zpracovává závěrečnou práci a připravuje se na závěrečné zkoušky.
10. V rámci návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě k tomu žalobce ještě uvedl, že kromě studia vykonává funkci jednatele a po celou dobu pobytu na území České republiky neměl žádné problémy v případě prodloužení oprávnění za účelem studia. Během deseti let studia si na území vytvořil pevné společenské a osobní vztahy a ovládá dobře český jazyk. Další podstatnou skutečností je dle žalobce jeho propuštění ze státního občanství Ruské federace, tedy se stává osobou bez státní příslušnosti.

IV. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce ke své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nedoložil všechny zákonné náležitosti žádosti, čímž neodstranil vady žádosti, které bránily pokračování řízení. Dle žalované tak byl naplněn důvod zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaná dále odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde rovněž vypořádala odvolací námitky žalobce, které odpovídají žalobním námitkám. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalované soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
13. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení na nařízení jednání sami netrvali (souhlas žalobce i žalované s tímto postupem byl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. presumován), přičemž soud neshledal potřebu provádět dokazování – ve věci bylo možné vyjít z podkladů obsažených ve správním spise.
14. Soud přitom vycházel z následující právní úpravy.
15. Podle § 44a odst. 6 zákona o pobytu cizinců *„(k) žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na území vydaného z důvodu uvedeného v § 64 písm. a) nebo b) je cizinec povinen a) předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), b), d) a e), b) předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění*
po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a současně na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4, c) prokázat zajištění prostředků k pobytu na území podle § 42d odst. 2 písm. c) nebo prokázat, že náklady na pobyt cizince přebírá tuzemská hostitelská organizace, d) předložit souhlas rodiče, případně jiného zákonného zástupce nebo poručníka, s jeho pobytem na území, je-li nezletilý.“
16. Podle § 31 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona o pobytu cizinců *„(k) žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu na území, d) doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, e) fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince.“*
17. Podle § 45 odst. 2 správního řádu *„(n)emá-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 nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).“*
18. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu *„(ř)ízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.“*
19. Před samotným posouzením žalobních námitek soud předesílá, že řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
20. Žalobce konkrétněji namítal v zásadě jen to, že správní orgány nezohlednily, že mu nebyla z důvodu pandemie včas vydána karta VZP prokazující jeho cestovní zdravotní pojištění.
21. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobce požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Ke své žádosti ale nedoložil doklady vyžadované § 44a odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Žalobce byl proto vyzván k odstranění vad žádosti ve lhůtě 90 dnů

ode dne doručení výzvy, která mu byla doručena dne 10. 7. 2020. Žalobce byl zároveň poučen, že pokud vady žádosti ve stanovené lhůtě neodstraní, bude jeho řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce následně doložil většinu dokladů až na doklad o cestovním zdravotním pojištění. To ostatně žalobce v podané žalobě nijak nepopírá. Ze správního spisu přitom neplyne, že by žalobce v rámci řízení před správním orgánem I. stupně nebo v podaném odvolání uváděl problémy s obdržáním dokladu o zdravotním pojištění (a již vůbec ne s odkazem na epidemiologickou situaci) a žádal o jejich zvážení a například prodloužení lhůty k doložení dokladu. K nedoložení dokladu o cestovním zdravotním pojištění neuvedl žalobce nic. Za takové situace, kdy na to mohl žalobce správní orgán I. stupně i žalovanou kdykoli upozornit, nelze správním orgánům vytýkat, že nezohlednily problémy žalobce s obdržáním dokladu o zdravotním pojištění.

22. V podaném odvolání žalobce namítal pouze to, že měl správní orgán I. stupně vzít v potaz doložení potvrzení o studiu a oznámení nové adresy, tedy doklady odeslané dne 9. 11. 2020, kdy bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. To následně žalovaná v napadeném rozhodnutí učinila, přičemž ale těžko mohla prominout zmeškání úkonu, který žalobce se žádosti o prominutí neučinil (§ 41 odst. 2 správního řádu). Žalobce nicméně v řízení před správním orgánem I. stupně ani v řízení odvolacím nedoložil doklad o cestovním zdravotním pojištění, přičemž tuto skutečnost nikterak nezdůvodnil. Bez doložení všech náležitostí nebylo možné žádost žalobce meritorně posoudit, proto bylo řízení v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24). Soud v tomto ohledu neshledal žádné pochybení správního orgánu I. stupně ani žalované. Nutno přitom říci, že ani v žalobě žalobce nijak blíže neosvětlil, z jakého důvodu obdržel kartu pojištěnce až v listopadu 2020 a proč o případných problémech neinformoval správní orgány a včas nepožádal o prodloužení lhůty. Žalobní námitka tak není důvodná.
23. Námitky žalobce týkající se jeho řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nejsou v této věci relevantní. Pokud se žalobce domnívá, že ve věci týkající se jeho žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dochází k nezákonné nečinnosti správního orgánu, může využít prostředky, které mu k obraně český právní řád poskytuje, konkrétně se jedná o žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, případně následně správní žalobu podle § 79 a násl. s. ř. s. Kromě toho, v projednávané věci týkající se prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia byla žalobci stanovena dostatečně dlouhá lhůta k doložení všech požadovaných dokladů.
24. Stejně tak není důvodná ani námitka, dle níž správní orgány neposuzovaly přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, stejně jako je potvrzující rozhodnutí odvolacího orgánu, je rozhodnutím procesním. Přiměřenost dopadu do rodinných a soukromých poměrů se tu proto neposuzuje, neboť tímto rozhodnutím je ukončeno řízení dříve, než bylo možno přistoupit k vlastnímu posouzení situace žalobce, a to z důvodu jeho pasivity, který nesplnil svoji povinnost včas doložit zákonem požadované dokumenty ke své žádosti. Uvedený právní závěr koresponduje i s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která dlouhodobě zastává názor, že v případě zastavení řízení o žádosti z procesních důvodů není dána povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017 - 57, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 - 28, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

25. Přestože výše uvedený právní názor Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2021, č. j. 10 Azs 218/2021 44, v návaznosti na rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 5. 2021, č. j. 11 A 80/2019 - 51, částečně relativizoval, učinil tak toliko s ohledem na nejlepší zájem dítěte ve světle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, neboť shledal, že v některých případech, které se dotýkají právě nezletilých dětí, je třeba zvážit dopad zastavení řízení na jejich nejlepší zájem a ochranu soukromého a rodinného života (a případně i prolomit koncentrační zásadu). Nejedná se však o situaci, která by byla relevantní pro případ žalobce, a to už jen proto, že zde žalobce předložil doklad o zdravotním pojištění až v řízení před soudem. O prolomení koncentrační zásady zde proto vůbec nelze hovořit.
26. Žalobce nadto ve správním řízení nenamítal žádné konkrétní a podstatné skutečnosti, pro které by zastavením řízení ve věci jeho žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu mohlo dojít k porušení jeho práva na soukromý a rodinný život. Přitom Nejvyšší správní soud sám shledal, že správní orgán bude v konkrétním případě povinen posoudit přiměřenost svého rozhodnutí, tj. zastavení řízení založeného na procesní pasivitě cizince, do soukromého a rodinného života, jen bude-li cizinec takovou otázku v řízení myslitelně tvrdit a prokazovat. Žalobce nenamítal, že by měl na území České republiky rodinu, či dokonce nezletilé děti. Uváděl pouze to, že na území žije 10 let, studuje a požádal o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Tyto obecně uváděné skutečnosti ale nemohou vést k povinnosti správního orgánu posoudit dopad rozhodnutí o zastavení řízení do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalovaná přitom nad rámec své povinnosti v napadeném rozhodnutí konstatovala, že tvrzení žalobce nesvědčí o nepřiměřeném dopadu rozhodnutí o zastavení řízení do jeho soukromého a rodinného života. S důvody uváděnými v návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žaloby se zdejší soud vypořádal v usnesení ze dne 14. 4. 2021, č. j. 18 A 24/2021 - 25, kterým soud odkladný účinek nepřiznal.
27. Co se týče namítaného porušení několika ustanovení správního řádu, žalobce k tomu neuvedl žádné konkrétní tvrzení. Uvedené námítky jsou pouze obecného rázu bez vazby na konkrétní okolnosti posuzovaného případu. Žalobce je přitom v rámci formulace žalobních bodů povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Není přípustné, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel argumenty nebo vyhledával skutečnosti, které žalobu podporují. Soud tak mohl námítky žalobce posuzovat pouze v obecné rovině, přičemž je neshledal důvodnými, jelikož žádné pochybení žalované spočívající v porušení § 2 odst. 1, § 3, § 50 odst. 2, 3 a 4 a § 52 správního řádu neidentifikoval.
28. Lze tedy shrnout, že postup správního orgánu I. stupně, který usnesením řízení o žádosti žalobce zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, byl podle přesvědčení soudu zcela v souladu s aplikovanou právní úpravou, neboť předmětnou žádost nebylo možné vzhledem k nepředložení zákonem požadovaných dokladů věcně projednat. Ani žalovaná pak dle stanoviska soudu nijak nepochybila, pokud napadeným rozhodnutím aprobovala postup správního orgánu I. stupně, tj. zastavení řízení o předmětné žádosti.

VI. Závěr a náklady řízení

29. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení 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 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 26. listopadu 2021

Mgr. Aleš Sabol v. r.
předseda senátu