



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **T. S.**, narozena X, státní příslušnost Ukrajina, v České republice
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D., sídlem
Karlovarská 87/130, Plzeň

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2020, č.j. MV-45128-4/SO-2020,

takto:

I. **Žaloba se z a m í t á.**

II. **Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 4. 6. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“)

doručenou dne 5. 6. 2020, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2020, č.j. MV-45128-4/SO-2020 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 9. 1. 2020, č.j. OAM-30203-12/DP-2019 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto usnesení bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně má za to, že napadené rozhodnutí je nesprávné a nezákonné v důsledku nesprávné aplikace zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), tak i procesních ustanovení správního řádu.
3. Žalobkyně uvedla, že dne 6. 9. 2019 podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že nedoložila k žádosti všechny předepsané náležitosti a ke dni vydání napadeného usnesení jí chybělo doložit pouze potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále (dále též jen „*potvrzení*“) a dále doklad o zajištění ubytování (tento doklad však již byl součástí spisu). Žalobkyně nezpochybňuje, že byla povinna včas doložit všechny povinné doklady, ale vzhledem k tomu, že neovládá natolik dobře český jazyk, tak udělila k vyřízení záležitosti spojené s prodloužením doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání plnou moc zmocněnci p. V. M. K prodávám v doručení požadovaných dokladů správnímu orgánu došlo z toho důvodu, že tento zmocněnec nebyl delší dobu přítomen na území České republiky, a to ani v době doručování prvoinstančního rozhodnutí, které mu tedy nemohlo být řádně doručeno, a to ani fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně se o vydání napadeného a o jeho doručení dozvěděla až mnohem později. K prokázání tohoto tvrzení žalobkyně navrhuje vyslechnout uvedeného zmocněnce - p. V. M., X.
4. Žalobkyně dále uvedla, že žalovaná cituje v odůvodnění napadeného rozhodnutí § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve kterém jsou uvedeny doklady, které je povinen cizinec k žádosti předložit. Ovšem v tomto ustanovení na rozdíl od dřívější právní úpravy není výslovně uvedeno, že je cizinec povinen předložit potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále. Např. Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ze dne 10. 10. 2018, č.j. 30 A 210/2017-52, uvádí v bodu 28, že „*řízení lze zastavit jediné tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat.*“. Dále Krajský soud v Plzni rozlišuje mezi doklady vyžadovanými přímo zákonem a doklady výslovně zákonem nevyžadovanými (konkrétně nepojmenovanými). Nepředložení prvních vede k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu,

kdežto nepředložení druhých nemá vést k zastavení, nýbrž k věcnému zkoumání žádosti a pak případně k jejímu zamítnutí. Vzhledem k tomu, že chybějící potvrzení nespadá do kategorie dokladů vyžadovaných přímo zákonem, nebyl zde dán bezprostřední důvod k postupu podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zákon o pobytu cizinců má pro takovou situaci speciální úpravu, a to podle § 56 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, z čehož vyplývá, že správní orgán měl žádost věcně projednat a rozhodnout. Navíc žalobkyně řádně poté předložila doklad o vyúčtování plateb na pojistné na důchodové pojištění (je nutno podotknout, že prvoinstanční orgán má vždy k dispozici průběžně aktualizovaný seznam dlužníků České správy sociálního zabezpečení) a i chybějící doklad o zajištění ubytování.

5. Závěrem žaloby žalobkyně uvedla, že pokud by prvoinstanční orgán postupoval zákonným postupem naznačeným v předchozím bodu [podle § 56 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců], tak by byl povinen hodnotit věc i z pohledu přiměřenosti rozhodnutí a dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince podle kritérií uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců, tímto aspektem se prvoinstanční orgán nezabýval. Byť je rozhodnutí o zastavení řízení procesním rozhodnutím, svým účelem a významem překračuje pouhé „běžné“ procesní rozhodnutí o vedení řízení a má dalekosáhlé následky do všech sfér života žalobkyně jako účastníka řízení. Zastavení řízení zakládá nemožnost legálně dále pobývat na území České republiky a z jejího území žádat o jakoukoliv formu pobytového oprávnění, a dochází tedy k hrubému nepoměru mezi tímto procesním rozhodnutím a závažnými důsledky do osobních a ekonomických poměrů žalobkyně.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě nejprve sdělila, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí, tudíž nebude ve stanovisku k žalobě podrobně rozváděn, a poté k jednotlivým žalobním námitkám uvedla následující.
7. Žalovaná předně konstatovala, že jak výzva k odstranění vad žádosti, tak prvoinstanční rozhodnutí, byly účastníci řízení doručeny v souladu se zákonem fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Pokud zmocněný zástupce účastnice řízení nebyl delší dobu přítomen na území České republiky, měla si žalobkyně, případně zmocněný zástupce, zajistit přebírání pošty jinou osobou. To, že tak neučinili, nelze klást k tíži prvoinstančního orgánu, ale plně k tíži žalobkyně. Zmocněný zástupce vystupuje podle § 34 odst. 1 správního řádu jménem zastoupeného a volba zmocněného zástupce je odpovědností žalobkyně.
8. K tvrzení žalobkyně, že zákon o pobytu cizinců ve znění pro posuzovaný případ výslovně nestanoví povinnost předložit potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, žalovaná uvedla, že se nezakládá na pravdě. Tato povinnost je stanovena v § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců, přičemž v § 178 odst. 1 písm. d) [správně: § 178e odst. 1 písm. d), pozn. soudu] [tétož zákona] je stanoveno, že za osobu bezdlužnou se považuje osoba, která nemá evidován nedoplatek, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky, na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále, přičemž v odstavci druhém tétož ustanovení je stanoveno, že

bezdlužnost se prokazuje potvrzením okresní správy sociálního zabezpečení. Žalovaná dále uvedla, že chybějící doklady nebyly doloženy ani v rámci odvolacího řízení, rovněž podané blanketní odvolání zůstalo neodůvodněno. Žalovaná v této souvislosti poukázala na skutečnost, že v daném případě se jedná o řízení o žádosti účastnice řízení, a ji tedy tíží nejen břemeno tvrzení, ale i břemeno důkazní. Řízení zahajované na návrh, resp. žádost, je ovládáno zásadou dispoziční, jejíž podstatou je svěřením iniciativy účastníkům řízení, kteří mají povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a tyto podložit relevantními důkazy, pokud chtějí být v řízení úspěšní. Na účastníci řízení proto bylo, aby prvoinstančnímu orgánu, potažmo žalované, poskytla veškeré informace a doklady, které považovala za důležité. Obdobný názor je uveden i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38, ve věci neudělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky, v němž je uvedeno: „*Řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě. Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.*“

9. Závěrem žalovaná uvedla, že se plně ztotožňuje s právním názorem prvoinstančního orgánu, který rozhodl o zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu nedoložení chybějících náležitostí žádosti, které bránily pokračování řízení.

IV.

Posouzení věci soudem

10. Vzhledem k tomu, že žalobkyně i žalovaná souhlasily s projednání věci bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.
11. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
12. K námitkám žalobkyně je nejprve nezbytné uvést, že podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit doklad prokazující bezdlužnost cizince. V souladu s ustanovením § 178e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se za bezdlužnou se považuje osoba, která nemá evidován nedoplatek, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky, na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále. Podle § 178e odst. 2 zákona o pobytu cizinců se bezdlužnost prokazuje potvrzeními orgánů Finanční správy České republiky, orgánů Celní správy České republiky, okresní správy sociálního zabezpečení a příslušné zdravotní pojišťovny, která nesmí být ke dni podání žádosti starší 30 dnů. Z předmětné právní úpravy vyplývá nejen to, co má cizinec prokázat, nýbrž i to, čím tak má učinit.
13. Vzhledem k tomu, že žalobkyně podala proti prvoinstančnímu rozhodnutí včasné odvolání a současně ani v odvolacím řízení nepředložila požadované doklady, nejsou její námitky o „*nedoručení prvoinstančního rozhodnutí*“, „*prodlevách v doručování požadovaných dokladů*“ jakkoli způsobilé ovlivnit zákonnost správních rozhodnutí. Žalobkyně měla po

celou dobu správního řízení možnost nerušené realizace svých procesních práv. To, že jich nevyužila, nelze klást k tíži správních orgánů.

14. K otázce zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu se opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud. Například v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č.j. 2 Azs 76/2015-24 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud uvedl: „*V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jediné tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. 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.*” Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „*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.*” Dlužno doplnit, že v případě souzeném Nejvyšším správním soudem nebyly předloženy „*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.
15. S ohledem na závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, nelze shledat důvodnými námitky žalobkyně o nemožnosti zastavení správního řízení.
16. Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku dále uvedl: „*Pokud tedy stěžovatel, o své vlastní vůli a s vědomím možných důsledků případné nečinnosti, zůstal v průběhu správního řízení (i přes výzvu správního orgánu I. stupně) zcela pasivní, nelze v následném zastavení řízení shledávat nepřiměřenost tohoto rozhodnutí. Na tomto závěru nemůže změnit nic ani to, že pasivita stěžovatele byla dána selháním jím zvoleného zmocněnce – bylo totiž věci stěžovatele a v jeho moci, aby svého zmocněnce aspoň rámcově kontroloval a ujistil se, že vše potřebné ve věci prodloužení pobytu zmocněnec činí, jak má. Nadto by za daného stavu věci nebylo vůbec na místě požadovat po správním orgánu, aby z (vlastní) úřední činnosti vyhledával, popř. zkoumal, soukromé a rodinné vazby žalobce na území České republiky. Byl to 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.*”
17. Správní orgány tak nemohly pochybit ani v souvislosti s „*přiměřeností rozhodnutí a dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života*”.

V.

Rozhodnutí soudu

18. Soud neshledal žádný z žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

19. Soud neprovedl žádný z žalobkyní navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

20. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. dubna 2022

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu