



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáckové ve věci

žalobce: **X, státní příslušnost X**
bytem X
zastoupen advokátkou Marií Kurkovou
sídlem Školní 784/10, Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech
pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. MV-11394-4/SO-2020

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. MV-11394-4/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení 9 800 Kč, a to do rukou jeho zástupkyně Marie Kurkové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Ministerstva vnitra ze dne 12. 11. 2019, č. j. OAM-30322-10/DP-2019. Tímto usnesením bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání.
2. Řízení bylo zastaveno z důvodu, že žalobce neodstranil podstatnou vadu žádosti – nedoložil cestovní doklad.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. V podané žalobě žalobce uvádí, že podle názoru správního orgánu prvního stupně a žalovaného žalobce ke své žádosti nedoložil cestovní doklad. S tímto závěrem žalobce zásadně nesouhlasí, neboť svůj cestovní doklad prokazatelně během řízení osobně doložil na přepážce OAMP Žukovského v Praze 6 dne 17. 10. 2019. Žalobce tohoto dne se dostavil na pracoviště správního orgánu prvního stupně za účelem vyzvednutí překlenovacího víza a doložení originálu cestovního dokladu ke své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Tyto úkony byly správním orgánem na ústní žádost provedeny. Žalobci byl tohoto dne ztotožněn podle originálu jeho cestovního pasu č. X, bylo mu do cestovního pasu vylepeno překlenovací vízum číslo X a jeho pas byl pracovníkem okopírován za účelem doložení k žádosti. Originál cestovního dokladu se fyzicky dostal do rukou pracovníka správního orgánu I. stupně a byl o tom pořízen záznam, proto žalobce splnil podmínku předložit ke své žádosti platný cestovní doklad. Pro úplnost žalobce uvádí, že vyznačení překlenovacího štítku víza do cestovního dokladu probíhá tak, že pracovníku správního orgánu je předložen do jeho rukou originál cestovního dokladu. Dále pracovníkem je sestaven záznam o vydání překlenovacího štítku, který je cizincem podepsán. Následně pracovník vylepí překlenovací štítek pobytu do cestovního dokladu a cestovní doklad s vyznačeným v něm štítkem okopíruje a založí do spisu. Poté je cizinci cestovní doklad s vylepeným překlenovacím štítkem povolení k pobytu vrácen. Správní orgán I. stupně ani žalovaný proto nemohou tvrdit, že cestovní doklad nebyl během řízení o žádosti doložen. Žalobce považuje rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nezákonná. K tomu se dovolává judikatury správních soudů.
4. Dále žalobce uvádí, že žalovaný ve svém rozhodnutí tvrdil, že žalobce byl povinen v souladu s výzvou ze dne 24. 9. 2019 doložit originál cestovního dokladu osobně u správního orgánu I. stupně na pracovišti Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky, avšak svou povinnost nesplnil. Pokud by žalovaná precizně přečetla danou výzvu, to dospěla by k závěru, že výzva je neuskutečnitelná. Správní orgán

I. stupně ve výzvě uvedl, že „*cestovní pas předložte v originále a osobně na shora uvedeném pracovišti odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR, a to v jeho úředních hodinách* (<http://www.mvcr.cz/danek/kontakty-777199.uspx>), předložte, prosím, současně i tuto výzvu“. V záhlaví výzvy je však uvedeno pracoviště „Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, P. O. Box 42, 10005 Praha 105“. Žalobce uvádí, že na adrese P.O. Box 42, 10005 Praha 105 se nenachází žádné pracoviště správního orgánu I. stupně, neboť jde pouze o doručovací adresu rozhodčího oddělení správního orgánu (schránku umístěnou na poště). Žalobce tedy nemohl z objektivních důvodů takové výzvě vyhovět, jelikož „shora uvedené pracoviště“, které by bylo žalobci zpřístupněno, neexistuje.

5. Žalobce dále nesouhlasí se závěrem žalovaného, že řízení o vydání překlenovacího pobytového štítku je samostatné oddělené řízení, které v daném případě bylo vedeno pod č. j. OAM-289598/MC-2019 ze dne 17. 10. 2019, tedy odděleně od předmětné žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Naopak žalobce má za to, že vydání překlenovacího pobytového štítku je pouhým jednotlivým úkonem, který je součástí řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Při tomto úkonu správní orgán žadateli na jeho ústní žádost vydává překlenovací štítek, pořizuje záznam o vydání a kopíruje cestovní pas. Podle názoru žalobce se rozhodně nejedná o samostatné řízení, jak mylně uvádí žalovaný. Tomu přisvědčuje § 47 odst. 4 ve spojení s § 47 odst. 11 zákona č. 326/1999 Sb. a § 154 a § 155 odst. 2 správního řádu.
6. Dále žalobce nesouhlasí s posouzením přiměřenosti obou rozhodnutí. Pokud spis žádosti žalobce neobsahoval cestovní pas, ale správní orgán měl v dispozici čerstvě pořízenou fotokopii dokladu žalobce dne 17. 10. 2019, nemohlo být zastavení řízení přiměřeným okolnostem případu žalobce. Žalobce žije na území České republiky ve společné domácnosti s rodinou své sestry a má s ní hluboké citové vazby. Případná ztráta dlouhodobého pobytového oprávnění by nepřiměřeným způsobem narušila dlouhotrvající rodinné vazby. Nepřiměřenost rozhodnutí byla také patrná z pobytové historie žalobce, který dlouhodobě pobývá na území České republiky minimálně od roku 2007. Ke dni rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo to celkem více než 12 let a po tuto dobu nebyly u žalobce zjištěny žádné skutečnosti, které by mohly zabránit v prodloužení/vydání dlouhodobého pobytu. Délka pobytu cizince na území je nejlepším ukazatelem integrace cizince a zamítnutí žádosti zcela integrovanému cizinci by se mělo činit pouze z důvodů závažných (např. narušení veřejného pořádku, prokázané dlouhodobé neplnění účelu pobytu, předložení padělaných dokladů).
7. Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.
8. Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný konstatuje, že žalobce byl podrobně a srozumitelně poučen výzvou č. j. OAM-30322-8/DP-2019 ze dne 24. 9. 2019 o nutnosti doložení cestovního dokladu osobně na pracovišti správního orgánu I. stupně společně s předmětnou písemnou výzvou správního orgánu I. stupně. Účastník řízení však svou povinnost nesplnil a kopie platného cestovního dokladu do předmětné žádosti v rámci řízení před správním orgánem I. stupně doložena nebyla. Nedoložení zákonné náležitosti v podobě cestovního dokladu následně vedlo k zastavení žádosti účastníka řízení dle § 66 odst. 1. písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. Komise dodává, že cestovní doklad předložený dne 16. 1. 2020 v rámci odvolacího řízení nelze považovat za novou skutečnost ve smyslu § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. Žalovaný dodává, že řízení o vydání překlenovacího

pobytového štítku je samostatné oddělené řízení, které v daném případě bylo vedeno pod č. j. OAM-289598/MC-2019 ze dne 17. 10. 2019 a jde tedy o oddělené řízení od předmětné žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Komise proto konstatuje, že správním orgánem I. stupně byla opravdu pořízena kopie cestovního dokladu ale pouze do samotného řízení, nikoliv však do předmětného řízení. Účastník řízení ani neprokázal ve smyslu § 52 zákona č. 500/2004 Sb., že by požádal o zařazení originálu (resp. kopie) cestovního dokladu s vyznačeným překlenovacím štítkem víza č. 900257782 do předmětné žádosti.

9. K námitce neuskutečnitelné výzvy žalovaný uvádí, že je pravdou, že v záhlaví předmětné výzvy je uvedeno rozhodčí pracoviště správního orgánu I. stupně, ale v této výzvě je také uvedeno, že požadované doklady lze zaslat poštou na adresu uvedenou v záhlaví výzvy, popř. tyto doklady osobně doložit na pracoviště ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky. Navíc uvedený odkaz Komise <https://www.mvcr.cz/clanek/kontakty-774199.aspx> přímo odkazuje na „Kontakty na pracoviště MV“, kde je uveden přehled pracovišť Ministerstva vnitra a jedním z nich je i existující Pracoviště Praha I., Žukovského 888/2 Praha 6. Komise proto konstatuje, že danou výzvu lze považovat za uskutečnitelnou, neboť účastník řízení měl povinnost, ale i reálnou možnost cestovní doklad správnímu orgánu I. stupně doložit.
10. K námitce žalobce, že nebyl hodnocen dopad rozhodnutí do osobního a rodinného života žalobce, žalovaný uvádí, že v případě vydání usnesení o zastavení řízení se nepřezkoumává dopad do soukromého a rodinného života žalobce, neboť ten v poskytnuté lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, jež brání pokračování v řízení.
11. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

12. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (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.).
13. Soud o věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žádný z účastníků ve stanovené lhůtě nevyjádřil,
14. Žaloba je důvodná.
15. Z rozhodné právní úpravy (§ 46 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb.) plyne, že žalobce byl povinen ke své žádosti jako jeden z podkladů předložit i svůj cestovní doklad. S ohledem na povinnost žalobce předložit v rámci správního řízení originál cestovního dokladu je dále třeba připomenout, že nesplnění této povinnosti je judikaturou správních soudů považováno za vadu samotné žádosti (nikoliv za nesplnění důkazní povinnosti žadatele či vadu přílohy žádosti), a to vadu podstatnou, která odůvodňuje zastavení řízení usnesením vydaným podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, aniž by bylo důvodu postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu a dávat žadateli prostor pro seznámení se s obsahem správního spisu. V tomto směru lze poukázat např. na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 6. 2017, č. j. 15 A 63/2015-76, nebo na rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24.

16. Podstatné za těchto okolností tedy je, zda žalobce splnil svou povinnost a skutečně ministerstvu svůj cestovní doklad předložil, jak ve své žalobě uvádí. Žalovaný žádným způsobem nezpochybňuje, že by se procedura vydávání tzv. překlenovacích štítků odehrávala jinak, než jak žalobce tvrdí. Ze skutečnosti, že překlenovací štítky dokládající trvání fikce platného dlouhodobého pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se fyzicky vylepují do cestovního dokladu cizince, ostatně jasně plyne, že ministerstvu, které štítky vydává, musel být fyzicky cestovní doklad žalobce v případě jejich vylepení předkládán. Pokud tedy ministerstvo, ač mu žalobce cestovní pas předložil, tuto skutečnost přehlédlo a při vydání svého usnesení nereflektovalo, a stejně tak k této otázce nepřihlédl ani žalovaný, je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť vychází z nesprávně zjištěného skutkového stavu.
17. Zcela neudržitelný je názor žalovaného, že „řízení“ o vydání překlenovacího štítku je samostatným řízením vedeným odděleně od řízení o pobytové žádosti, „řízením“ se samostatnou spisovou značkou. Nelze totiž přehlížet, že vydání překlenovacího štítku se neděje jaksí samo o sobě, ale že je právě úzce provázáno s řízením o vlastní pobytové žádosti. Vydání překlenovacího štítku osvědčuje (mimo jiné), že stále probíhá řízení o pobytové žádosti. Neprobíhalo-li by, nebyl by důvod překlenovací štítek vylepovat. Tato úzká vazba mezi řízením o vlastní pobytové žádosti a „řízením“ o vydání překlenovacího štítku vyvrací názor o samostatnosti, izolovanosti a svébytnosti „řízení“ o vydání překlenovacího štítku. Nanejvýše by bylo možno tvrdit, že „řízení“ o vydání překlenovacího štítku je jakýmsi „řízením v řízení“, tj. „řízením“ v rámci řízení o pobytové žádosti. V tomto směru selhává argumentace žalovaného rozsudkem zdejšího soudu ze dne 18. 7. 2018, č. j. 9 A 97/2016-33, neboť i tento rozsudek vychází z neudržitelného názoru žalovaného o izolovanosti „řízení“ o vydání překlenovacího štítku.
18. Lze tak shrnout, že doložil-li žalobce svůj cestovní doklad při vylepení překlenovacího štítku, předložil jej správnímu orgánu v rámci řízení o své pobytové žádosti. Je pak věcí správního orgánu prvního stupně, jak má organizačně uspořádány své postupy vydávání překlenovacího štítku ve vazbě na vlastní řízení o pobytové žádosti. Je možné toliko dodat, že řešení, kdy agenda vydávání překlenovacích štítků, je striktně oddělena od vedení řízení o s ní provázaných pobytových žádostech, je zjevně nefunkční v tom smyslu, že má významný potenciál generovat nezákonnosti.
19. I kdyby však soud nevešel na tuto námitku žalobce, musel by shledat žalobu důvodnou pro jinou námitku, a to kvůli nezákonnosti výzvy č. j. OAM-30322-8/DP-2019 ze dne 24. 9. 2019, neboť tato výzva – jak ostatně připouští i žalovaný – neobsahovala označení místa (pracoviště správního orgánu prvního stupně), kam se má žalobce k předložení cestovního dokladu dostavit. Žalobce tak nebyl určitě, jednoznačně a srozumitelně informován o tom, jak má předmětné výzvě vyhovět. Nelze spravedlivě po žalobci požadovat, aby musel činit nějaké další úkony, aby se dozvěděl, jak může jemu adresovanou výzvu splnit.
20. Stran absence posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců soud konstatuje, že takové posuzování není v případě procesního rozhodnutí na místě, jelikož jsou ze strany správního orgánu zvažovány výhradně ty okolnosti, které se týkají splnění podmínek pro vydání procesního rozhodnutí (typicky lhůty, náležitosti podání aj.). V rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 Azs 284/2017-27, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pokud nejsou splněny podmínky projednání žádosti, tj. pokud jako v posuzovaném případě nebyla žádost podána včas, je posouzení přiměřenosti dopadů

rozhodnutí dle § 174a ZPC vyloučeno (obecně pak k posuzování přiměřenosti v procesním rozhodnutí srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 14. 3. 2019, čj. 7 Azs 5/2019-27, bod 15 a násl., a tam citovanou judikaturu).

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

21. Soud uvážil, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), neboť správní orgány nesprávně posoudily otázku doložení cestovního dokladu žalobce. Soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž jsou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
22. 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. V řízení měl plný úspěch žalobce, a proto soud rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení 9 800 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupkyně.
23. Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) sazebníku poplatků k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a z odměny za zastoupení advokátem, jež náleží za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Dále k nákladům řízení patří i 2 režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).
24. Pro úplnost soud konstatuje, že do náhrady nákladů řízení nezahrnul soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, neboť tomuto návrhu nebylo vyhověno. Nejednalo se tak o náklad důvodně vynaložený.

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 nejbližze 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 30. září 2021

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.