



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobkyně: **N. B.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Fučíkem
sídlem Purkyňova 2, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2022, č. j. MV-75111-4/SO-2022

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 6. 2022, č. j. MV-75111-4/SO-2022, zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra ze dne 24. 1. 2022, č. j. OAM-94798-9/ZM-2021. Tímto rozhodnutím Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o

prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Důvodem zastavení řízení byla skutečnost, že žalobkyně přes výzvu nedoložila doklad o zajištění ubytování, který je povinnou součástí žádosti.

I. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobkyně uvedla, že dne 14. 12. 2021 podala u Ministerstva vnitra žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Následně byla vyzvána, aby doložila doklad o zajištění ubytování. Žalobkyně tento doklad předložila, avšak Ministerstvo vnitra přesto řízení zastavilo. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí dne 9. 2. 2022 odvolání, v němž uvedla, že doklad o zajištění ubytování byl Ministerstvu vnitra zaslán z advokátní kanceláře Pečený, Fučík, Langer se sídlem Purkyňova 2, 110 00 Praha 1, a to ve stanovené lhůtě dne 17. 12. 2021. To doložila čestným prohlášením B. D., pracovnice této advokátní kanceláře, a fotokopii z ověřovací knihy advokáta Mgr. Adama Silovského, který ověřoval podpis Mgr. P. F. na předmětném dokladu o zajištění ubytování. Pokud došlo ke ztrátě zásilky, nemůže to jít k tíži žalobkyně. Žalobkyně navíc k odvolání opětovně předložila požadované doklady v podobě nového potvrzení o zajištění ubytování, výpisu z katastru nemovitostí a smlouvy o nájmu ze dne 1. 5. 2015.
3. Napadené rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, neboť se v něm žalovaná nijak nevypořádala s tvrzeními a důkazy navrženými žalobkyní. Místo toho pouze uvedla, že tvrzení žalobkyně nebylo nijak prokázáno, neboť důkazní materiály „nebyly k odvolání předloženy, ale pouze uvedeny“. Žalobkyně však relevantní a pádné důkazy označila a táže se, jak jinak může prokázat, že danou listinu správnímu orgánu odeslala. Žalobkyni nemůže jít k tíži, že daná listina nebyla zařazena do správního spisu, ať již pochybením pošty nebo podatelny správního orgánu. Rozhodnutí žalované, které se v podstatě celé věnuje pouze otázce koncentrace řízení, proto žalobkyně považuje za projev přepjatého formalismu. Žalovaná nadto nevzala v úvahu v mezidobí nastalý válečný stav na Ukrajině, jejíž je žalobkyně občankou. Jelikož žalobkyně na území České republiky pobývala oprávněně již od roku 2020, nemůže žádat o udělení víza dočasné ochrany či víza strpění. Rozhodnutí žalované ji tak staví do tíživé situace, neboť by se musela vrátit na Ukrajinu do válečného stavu. Žalobkyně má též v České republice silné rodinné vazby, neboť její matka i bratr jsou občany České republiky. Rozhodnutí žalované proto žalobkyně považuje za rozporné s dobrými mravy.
4. Žalobkyně z těchto důvodů navrhla, aby soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

5. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na napadené rozhodnutí. Zopakovala, že tvrzení žalobkyně o odeslání dokladu o ubytování dne 17. 12. 2021 nebylo v řízení prokázáno, neboť důkazní materiály (čestné prohlášení a kopie z ověřovací knihy) nebyly v odvolacím řízení předloženy, ale pouze uvedeny. V případě rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu není prostor pro posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobkyně kromě toho v rámci odvolání v tomto směru neuvedla a nedoložila žádné konkrétní skutečnosti. Žalovaná z informačního systému cizinců zjistila, že žalobkyně podala dne 21. 6. 2022 u Ministerstva vnitra žádost o

dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu. Pokud bude této žádosti vyhověno, bude moci žalobkyně realizovat soukromý i pracovní život na území České republiky na základě tohoto víza. Žalovaná z těchto důvodů navrhl, aby soud žalobu zamítl.

6. Žalobkyně podala k vyjádření žalované repliku. Uvedla, že tvrzení žalované, že důkazní materiály nebyly v odvolacím řízení předloženy, ale pouze uvedeny, není pravdivé, neboť nahlédnutím do správního spisu zjistila, že společně s odvoláním byl žalovanou přijat také doklad o zajištěném ubytování společně s plnou mocí a výpisem z katastru nemovitostí. Ozbrojený konflikt na Ukrajině je dle žalobkyně obecně známou skutečností; tvrzení žalované, že žalobkyně měla tyto skutečnosti uvést v odvolání, je proto neopodstatněné. Ke své žádosti o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu žalobkyně poznamenala, že od začátku ruské invaze na Ukrajinu byl institut víza strpění pro státní příslušníky Ukrajiny mnohokrát měněn. Prodloužení zaměstnanecké karty je tak pro žalobkyni nejjednodušší a nejstabilnější řešení.

IV. Jednání

7. Soud ve věci nařídil jednání na den 22. 11. 2022, k němuž se žalovaná bez omluvy nedostavila a na němž žalobkyně setrvala na svém stanovisku.
8. Při jednání soud provedl k důkazu čestné prohlášení na č. 1. 5 spisu. V něm paní B. D. čestně prohlašuje, že dne 16. 12. 2021 (nejpozději však dne 17. 12. 2021) odesílala prostřednictvím České pošty, s. p., formou obvyčejného psaní dokument označený jako doklad (potvrzení) o zajištění ubytování (včetně přílohy v podobě smlouvy o nájmu), u nějž byl parafován úředně ověřený podpis Mgr. P. F. jakožto jednatele společnosti Vinařství Fučík s. r. o. Tento dokument byl potvrzením o zajištění ubytování pro žalobkyni a byl odeslán na adresu Ministerstva vnitra. Dále soud provedl k důkazu fotokopii ověřovací knihy na č. 1. 48 spisu. Jde o stranu 13 evidenční knihy č. 18848. Z řádku 23 vyplývá, že dne 16. 12. 2021 byl ověřen podpis Mgr. P. F. na dokladu (potvrzení) o zajištění ubytování v jednom vyhotovení. Konečně soud provedl k důkazu též smlouvu o nájmu předloženou žalobkyní při jednání, z níž vyplývá, že byla uzavřena dne 1. 5. 2015 mezi pronajímatelem Mgr. P. F. a nájemcem Vinařstvím Fučík s. r. o. a jejím předmětem byl nájem pozemku parc. č. X včetně budovy na něm stojící a pozemku parc. č. Xa v k. ú. M. na M., za účelem podnikání na dobu neurčitou za smluvené nájemné.

V. Posouzení věci

9. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
10. Podstatou projednávané věci je otázka, zda žalobkyně řádně a včas předložila doklad o zajištění ubytování, který je podle § 44a odst. 9 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nezbytnou náležitostí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Podle skutkové verze žalované tento doklad předložen nebyl, což vedlo k zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Podle skutkové verze žalobkyně naopak tento doklad byl odeslán Ministerstvu vnitra dne 16. 12. 2021 (nejpozději dne 17. 12. 2021).

11. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 14. 12. 2021 osobně o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Ministerstvo vnitra žalobkyni téhož dne předalo výzvu pod č. j. OAM-94798-4/ZM-2021 k odstranění vady žádosti – k předložení dokladu o zajištění ubytování, a to ve lhůtě 20 dnů od doručení výzvy. Ministerstvo vnitra dále pokračovalo ve shromažďování podkladů, avšak ve stanovené lhůtě ani později žalobkyně požadovaný doklad nepředložila. Ministerstvo vnitra proto usnesením ze dne 24. 1. 2022, č. j. OAM-94798-9/ZM-2021, řízení zastavil, neboť žalobkyně přes výzvu neodstranila vadu své žádosti. Dne 9. 2. 2022 bylo Ministerstvu vnitra doručeno odvolání žalobkyně, v němž žalobkyně uvedla, že doklad o ubytování byl Ministerstvu vnitra odeslán dne 17. 12. 2021 administrativní pracovníci advokátní kanceláře Pečený, Fučík, Langer paní B. D. Jako důkaz svého tvrzení navrhla čestné prohlášení B. D. a fotokopii z ověřovací knihy advokáta Mgr. Adama Silovského, který na předmětném dokladu dne 16. 12. 2021 ověřoval podpis Mgr. P. F. Tyto důkazy však nebyly k odvolání připojeny. Naproti tomu žalobkyně k odvolání přiložila kromě plné moci též doklad (potvrzení) o zajištění ubytování ze dne 2. 2. 2022, informace o pozemku z katastru nemovitostí a výpis z obchodního rejstříku.
12. Soud předně souhlasí s žalovanou v tom, že na předmětné správní řízení se plně vztahuje koncentrace řízení obsažená v § 82 odst. 4 věta první správního řádu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, bod 25, nebo ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, bod 35). Podle tohoto ustanovení se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dřív. Žalovaná tak nebyla oprávněna přihlédnout k důkazům připojeným k odvolání – tj. k dokladu (potvrzení) o zajištění ubytování ze dne 2. 2. 2022, k informacím o pozemku z katastru nemovitostí a k výpisu z obchodního rejstříku. Tyto doklady totiž mohly a měly být předloženy již v řízení před správním orgánem prvního stupně na základě výzvy k odstranění vady žádosti.
13. Žalobkyně tak mohla být se svým odvoláním (potažmo žalobou) úspěšná pouze tehdy, pokud by prokázala, že vadu své žádosti řádně a včas odstranila již v řízení před Ministerstvem vnitra. K tomu žalobkyně ve svém odvolání označila dva důkazy – čestné prohlášení a fotokopii ověřovací knihy. Tyto důkazy však žalobkyně k odvolání nepřipojila (předložila je až v soudním řízení). Závěr žalované v napadeném rozhodnutí, že tyto důkazy nebyly k odvolání připojeny, je tedy pravdivý. Pokud žalobkyně tento závěr ve své replice zpochybňuje s poukazem na to, že s odvoláním předložila doklad o zajištění ubytování společně s plnou mocí a výpisem z katastru nemovitostí, pak je její argumentace zcela mimoběžná se závěrem žalované (týká se jiných důkazů).
14. Soud nicméně považuje za důvodnou výtku žalobkyně, že se žalovaná s navrženými ale nepředloženými důkazy v podobě čestného prohlášení a fotokopie ověřovací knihy nevypořádala. Podle § 52 správního řádu platí, že účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Z podaného odvolání jednoznačně plyne, že žalobkyně uvedené dva důkazy označila (navrhla k provedení), byť je nepředložila. V takové situaci měla žalovaná dvě možnosti – buď důkazy neprovést, a tento postup přezkoumatelně odůvodnit, nebo – pokud by byly potřebné ke zjištění stavu věci – pokusit se o jejich obstarání a provést je (k tomu jí ostatně správní řád dává nástroje, např.

§ 53 odst. 1, přičemž pokud by výzvu k předložení těchto důkazů adresovala žalobkyni, bylo by na místě ji též poučit o následcích neuposlechnutí takové výzvy, jak lze dovozovat z žalobkyní při jednání zmiňované judikatury Nejvyššího správního soudu). Není ale možné, aby žalovaná řádně označený listinný důkaz odmítla jen proto, že současně nebyl žalované předložen. Žalovanou v této souvislosti odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2018, č. j. 3 Azs 133/2017-27, se týkal zcela jiného skutkového stavu, kdy účastník správního řízení žádný důkaz neoznačil.

15. Soud proto dospěl závěru, že se žalovaná svým postupem dopustila vady řízení. Současně však soud vzal v úvahu skutečnost, že pokud by rozhodnutí žalované zrušil a vrátil k dalšímu řízení, nemělo by ani provedení těchto důkazů v odvolacím řízení na výsledek věci vliv. Soud proto tyto důkazy provedl sám s následujícími závěry.
16. Podle § 37 odst. 4 správního řádu je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu. Podle § 37 odst. 5 správního řádu se podání činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný. Podání je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo.
17. Žalobkyně tvrdí, že své podání obsahující příslušný doklad o ubytování, učinila písemně prostřednictvím České pošty s. p. Stanoví-li zákon, že podání lze učinit písemně, je třeba tím rozumět, že podání učiněné písemně a jakkoliv doručené správnímu orgánu je účinně podáno. Problém nastává tam, kde správnímu orgánu doručeno není. Zákon totiž jednoznačně spojuje účinky podání až s dnem, kdy je správnímu orgánu skutečně dodáno [nikoliv s dnem podání takového podání na poštu – v tomto ohledu správní řád pouze upravuje fikci dodržení lhůty v § 40 odst. 1 písm. d)].
18. Nejvyšší správní soud se touto otázkou zabýval v rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 126/2019-21, v němž potvrdil názor obsažený v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2019, č. j. 43 A 31/2018-48. Tuto judikaturu lze shrnout tak, že pokud je podání účastníka správního řízení odevzdáno k poštovní přepravě ve lhůtě a je adresováno příslušnému správnímu orgánu, znamená to pouze tolik, že je zachována lhůta pro jeho podání. Aby však podání předané držiteli poštovní licence vyvolalo zákonem předvídané právní účinky, musí také dojít do dispozice věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Dojde-li tedy ke ztrátě zásilky v průběhu doručování, aniž by se dostala do dispozice věcně a místně příslušného správního orgánu, jde tato skutečnost na vrub jejího odesílatele, který má možnost se hojit na držiteli poštovní licence jednak soukromoprávní cestou, a to prostřednictvím reklamace a následného uplatnění nároku na náhradu škody či jiné újmy. V rovině procesního práva pak může podatel čelit následkům spojeným s marným uplynutím lhůty k učinění určitého úkonu podáním žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 2 správního řádu za podmínek stanovených v tomto ustanovení.
19. V projednávané věci údajné podání žalobkyně správnímu orgánu doručeno nebylo, a tudíž nevyvolalo žádné účinky. Žádost o prominutí zmeškání úkonu žalobkyně nepodala. Pokud se žalobkyně pokoušela prokázat alespoň to, že příslušný doklad skutečně odeslala, octila se v tomto ohledu v důkazní nouzi. Judikatura Nejvyššího správního soudu totiž dovodila, že rozhodujícím dokladem je v těchto případech podací lístek, jímž pošta stvrzuje příjem zapsaných zásilek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2014, č. j. 3

As 96/2013-24 s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 1997, sp. zn. IV. ÚS 325/96 a ze dne 20. 2. 2008, sp. zn., I. ÚS 4/06, a dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 Afs 79/2017-34). Tato judikatura přitom současně stojí na tom, že čestné prohlášení zaměstnankyně advokátní kanceláře, případně její svědecká výpověď, není věrohodným a přesvědčivým důkazem o podání zásilky. Žalobkyní předložené důkazní prostředky, jimiž chtěla předání zásilky poště prokázat, tedy potřebnou důkazní sílu nemají (z ověřovací knihy ostatně žádný vztah k podání zásilky konkrétní den na poště ani nevyplývá, tím méně pak z nájemní smlouvy). Lze tak uzavřít, že zvolila-li žalobkyně levnější variantu poštovní služby (obyčejnou zásilku bez potvrzení o podání), vědomě se vystavila riziku důkazní nouze. To tím spíše v situaci, kdy doplnění žádosti žalobkyně měla provádět advokátní kancelář, která si příslušných rizik použitého způsobu podání zásilky musí být vědoma. Žalobkyni se tudíž nepodařilo prokázat její skutková verze, že řádně a včas odstranila vadu své žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Ministerstvo vnitra proto v souladu se zákonem řízení o její žádosti zastavilo.

20. Pokud jde o námitky týkající se zásahu rozhodnutí žalované do soukromého a rodinného života žalobkyně, pak soud může pouze konstatovat, že přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života cizince nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu (resp. platnosti zaměstnanecké karty) zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno. K tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 Azs 108/2016-41, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24). Konečně ve vztahu k aktuální situaci na Ukrajině lze pouze konstatovat, že žalobkyně má k dispozici nástroje, jimiž může svou situaci řešit, a tudíž nelze hovořit o tom, že by byla nucena vycestovat do válečné oblasti. Žalobkyně (dle shodného tvrzení účastníků) v tomto ohledu podala dne 21. 6. 2022 u Ministerstva vnitra žádost o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu. Skutečnost, že byl institut víza strpění pro státní příslušníky Ukrajiny mnohokrát měněn a že prodloužení zaměstnanecké karty je pro žalobkyni nejjednodušší a nejstabilnější řešení, nemohou v žádném případě vést k závěru o tom, že by bylo rozhodnutí Ministerstva vnitra o zastavení řízení nebo rozhodnutí žalované nezákonné.

VI. Závěr a náklady řízení

21. Soud tedy shledal námitky žalobkyně neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
22. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaném správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 22. listopadu 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu