



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: **V. M.**, státní příslušník Ukrajiny
zastoupen advokátkou JUDr. Irenou Strakovou
sídlem Karlovo náměstí 287/18, 120 00 Praha 2

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. MV-56497-4/SO-2023 z 16. 5. 2023

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a správní řízení.

1. Jádrem sporu v této věci je otázka, zda žalobce v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ splnil podmínku prokázání bezdlužnosti, a případně zda žalovaná správně posoudila přiměřenost dopadů rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života.

2. Žalobce požádal o prodloužení platnosti pobytu 18. 7. 2022 a spolu s podáním z 11. 8. 2022 žádost doplnil o potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) z 5. 8. 2022 o stavu závazků týkajících se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále ve smyslu § 22d zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Podle tohoto potvrzení měl žalobce k 5. 8. 2022 splatný dluh v celkové výši 4 244 Kč. PSSZ v potvrzení též uvedla, že na úhradu dlužného pojistného a penále nebyly povoleny splátky. Žalobce tuto přílohu označil ve svém podání jako „potvrzení o bezdlužnosti“. Toto podání zaslal žalobce v zásilce RR330403430CZ.
3. Ministerstvo vnitra vydalo 19. 9. 2022 výzvu k odstranění vad žádosti, ve které označilo jako vadu žádosti žalobcův dluh u PSSZ, a vyzvalo jej, aby ve lhůtě 20 dnů předložil potvrzení o bezdlužnosti ve smyslu § 178e odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, (dále jen „**pobytový zákon**“).
4. Žalobce podáním z 12. 10. 2022 sdělil ministerstvu, že potvrzení o bezdlužnosti vystavené PSSZ zaslal již 11. 8. 2022, a přiložil kopii shora uvedeného podání spolu s podacím lístkem RR330403430CZ. Toto podání z 12. 10. 2022 žalobce zaslal v zásilce RR397429884CZ.
5. Ministerstvo vyzvalo přípisem z 20. 10. 2022 žalobce k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. To žalobce 8. 11. 2022 učinil a následně přípisem z 22. 11. 2022 sdělil ministerstvu, že k žádosti postupně doložil všechny požadované náležitosti včetně aktuální bezdlužnosti.
6. Rozhodnutím z 25. 1. 2023 ministerstvo žalobcovu žádost zamítlo podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) pobytového zákona s odůvodněním, že žalobce nesplňuje podmínku bezdlužnosti.
7. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, na jehož základě žalovaná změnila prvostupňové rozhodnutí pouze tak, že se žádost nezamítá s odkazem na § 56 odst. 1 písm. l) pobytového zákona pro nesplnění podmínek pro vydání pobytového oprávnění, ale s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) téhož zákona pro nepředložení dokladů za účelem ověření údajů uvedených v žádosti ve stanovené lhůtě. Po obsahové stránce žalovaná s důvodem zamítnutí žádosti souhlasila. Uvedla, že žalobce k žádosti, a poté ani na základě výzvy k odstranění jejích vad, nepředložil požadované potvrzení PSSZ a neprokázal tak, že splňuje podmínku bezdlužnosti. Žalobce sice v odvolání uvedl, že splnění této podmínky prokázal, ale přiložil k němu pouze podací lístky ke svým podáním z 12. 10. 2022 a 11. 8. 2022 (RR330403430CZ a RR397429884CZ), jejichž přílohou bylo pouze potvrzení PSSZ z 5. 8. 2022 s vyznačeným dluhem.

II. Argumentace účastníků řízení.

8. Žalobce v žalobě namítl, že na výzvu k odstranění vad žádosti reagoval a uvedl, že 11. 8. 2022 předložil potvrzení o bezdlužnosti spolu s dokladem – potvrzením o úhradě splatného nedoplatku v uvedené výši, kterou provedl přímo na pokladně PSSZ. Žalobce je přesvědčen, že tímto potvrzením relevantním způsobem prokázal svoji bezdlužnost vůči PSSZ. Postup žalované při prokazování bezdlužnosti označil za formalistický a nepřiměřený. Z výše vyčísleného nedoplatku lze dovodit, že se jednalo o měsíční zálohu stanovenou předpisem PSSZ. Zaúčtování těchto záloh probíhá v konkrétní den a hodinu. Pokud dojde ke zpoždění peněžního převodu, dojde k vyčíslení úroku z prodlení a dluhu. Za podstatné považuje

žalobce skutečnost, že ihned poté, co potvrzení obdržel, tuto částku obratem na pokladně PSSZ uhradil, a potvrzení o bezdlužnosti bylo tímto dokladem doplněno.

9. Žalobce dále vytkl žalované, že se odmítla dostatečně zabývat jednotlivými kritérii uvedenými v § 174a pobytového zákona, a to účelem pobytu dalších rodinných příslušníků, zjednodušeným přístupem k podání nové žádosti v domovském státě a mírou zásahu do rodinného života. V části podání obsahující návrh na přiznání odkladného účinku žalobě žalobce doplnil, že manželka a nezletilý syn jsou na něm ekonomicky závislí. Nepřiznáním odkladného účinku dojde u žalobce k zániku živnostenského oprávnění a zákonné možnosti dostat svým závazkům jak ve vztahu ke své rodině, tak ve vztahu k ČR. Žalobce by se tak ocitl v situaci, kdy by byl nucen překročit platné zákony ČR, aby byl schopen zákonným způsobem svoji rodinu zabezpečit. Žalobce dodal, že za stávající bezpečnostní situace nemůže opustit ČR a požádat o nové pobytové oprávnění ve svém domovském státě.
10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě stručně shrnula stěžejní body svého rozhodnutí a k jednotlivým žalobním bodům odkázala na jeho příslušné pasáže.

III. Posouzení věci soudem.

11. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Při tom naznal, že žaloba není důvodná.
12. Ve věci soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žádný z účastníků nevyslovil s tímto postupem po poučení soudem nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny nezbytné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009).
13. Žalobce obecně namítl s poukazem na § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, že žalovaná nezjistila stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu nezbytném vzhledem ke konkrétním okolnostem případu. Konkrétně správním orgánům vyčetl, že nepřihlédly k tomu, že dluh zaznamenaný v potvrzení PSSZ z 5. 8. 2022 uhradil na pokladně PSSZ.
14. K tomuto žalobnímu bodu soud předesílá, že žadatel o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je povinen ke své žádosti předložit veškeré listiny uvedené v § 46 odst. 7 pobytového zákona, včetně dokladu prokazujícího jeho bezdlužnost [písm. d)]. Podle § 178e odst. 1 písm. d) téhož zákona se za „bezdlužnou“ 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. Odstavec 2 k tomu dodává: *„Bezdlužnost se 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.“*
15. Správní soudy již mnohokrát konstatovaly, že správní řízení sice není ovládáno zásadami naprosto shodnými jako řízení civilní, avšak i v něm mají účastníci povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu). Tato povinnost je silnější v řízení o žádosti,

v němž mnohdy dost dobře ani nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou k vyhovění jeho žádosti. Řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádostech cizinců o pobytová oprávnění, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a je zejména v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. (Např. rozsudky NSS č. j. 6 As 7/2015-26 z 18. 3. 2015 nebo č. j. 8 Azs 111/2017-36 z 15. 11. 2017.)

16. Zároveň je třeba připomenout, že v řízení o žádosti o pobytové oprávnění platí koncentrace upravená v § 82 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení „[k] *novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*“ V praxi to znamená, že každý žadatel, v souladu s další zásadou, která se prolíná celým právním řádem – „práva náležejí bdělým“ –, je nucen aktivně svá práva hájit, a to již v řízení v prvním stupni. Nehájí-li aktivně svá práva, musí si být vědom následků, které mohou v případě jeho procesní neaktivity nastat, tedy že odvolací správní orgán nepřihlédně k takovým skutečnostem a důkazům, které mohl účastník uplatnit již dříve. (Srov. rozsudek NSS č. j. 9 Azs 12/2015-38 z 12. 3. 2015).
17. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce v podání z 11. 8. 2022 uvedl, že zasílá potvrzení o bezdlužnosti vydané PSSZ. Podle tohoto potvrzení z 5. 8. 2022 měl žalobce splatný dluh ve výši 4 244 Kč, u nějž nebylo povoleno splácení, a podmínku bezdlužnosti tedy touto listinou nedoložil. Žalobce ve svém podání nezmínil, že by již tento dluh uhradil, ani neodkázal na žádnou jinou listinu. Poté byl žalobce vyzván k odstranění vad žádosti, konkrétně k doložení potvrzení o bezdlužnosti, a současně poučen o tom, že pokud výzvě ve stanovené lhůtě nevyhoví, jeho žádost bude zamítnuta. Žalobce na tuto výzvu zareagoval podáním z 12. 10. 2022, v němž zopakoval, že potvrzení o bezdlužnosti odeslal již 11. 8. 2022, a přiložil shora uvedené podání včetně kopie podacího lístku. Ani v tomto novém podání se nezmínil o úhradě svého dluhu, ani ji nijak nedoložil. Poté se žalobce seznámil s obsahem správního spisu, z nějž jsou všechny tyto skutečnosti jednoznačně patrné a jenž žádné potvrzení o úhradě dluhu neobsahuje, avšak i poté zaslal ministerstvu pouze obecně formulované stanovisko, podle nějž aktuální bezdlužnost doložil.
18. Tvzení o úhradě dluhu se objevilo až v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí stížnosti. Ani v něm však žalobce nespecifikoval, kdy konkrétně měl dluh uhradit a zda o tom vyrozuměl ministerstvo, ani to nijak nedoložil. K odvolání přiložil pouze svá (shora shrnutá) podání z 11. 8. a 12. 10. 2022, která neobsahovala žádnou zmínku o úhradě dluhu a k nimž nebylo přiloženo žádné potvrzení o takové úhradě. Žalovaná tak dospěla na straně 6 svého rozhodnutí ke správnému závěru, že žalobce těmito podáními neodstranil vytýkanou vadu žádosti a neprokázal, že splňuje podmínku bezdlužnosti.
19. Žalobce v žalobě obsáhle popisuje, že žalovaná postupuje při posuzování splnění této podmínky nepřipustně formalisticky, a rozebírá změnu vypovídací hodnoty potvrzení o bezdlužnosti v čase. Tato argumentace se však míjí s nosným důvodem napadeného rozhodnutí. Kromě toho žalobce uvedl, že potvrzení o úhradě dluhu zaslal ministerstvu jako přílohu podání z 11. 8. 2022. Tuto novou skutkovou okolnost uplatnil žalobce v rozporu se zásadou koncentrace řízení poprvé až v žalobě, a tedy opožděně (srov. rozsudek zdejšího soudu č. j. 10 Af 23/2021-66 z 23. 2. 2023, body 81 a 82). Přesto soud považuje za vhodné podotknout, že toto tvrzení odporuje obsahu správního spisu i žalobcovu postupu ve správním řízení, kde o této – potenciálně zcela zásadní okolnosti – pomlčel. Za pozornost

ostatně stojí, že také v žalobě setrval žalobce u pouhého tvrzení a neoznačil žádné důkazy k jeho prokázání. Žalobce tedy ani soudu nepředložil žádný doklad o tom, že uvedený dluh uhradil, a především netvrdil, že tuto skutečnost prokázal ve správním řízení. Pro úplnost soud podotýká, že s ohledem na popsání zásady ovládající řízení o žádosti nebyly správní orgány povinny zjišťovat z úřední povinnosti, jestli dluh u PSSZ nadále trvá. Prokázat tuto skutečnost bylo žalobcovou povinností, avšak neučinil tak. Žalobní bod proto nemůže být důvodný.

20. Žalobce dále namítl, že žalovaná dostatečně nezkoumala dopad rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, zejména že se nezabývala všemi hledisky stanovenými v § 174a odst. 1 pobytového zákona.
21. Soud k tomu předesílá, že na nynější případ nedopadá směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a tedy ani její článek 27 odst. 2, neboť žalobce ani nikdo z jeho rodinných příslušníků není oprávněnou osobou ve smyslu článku 3 směrnice. Správní soudy nicméně opakovaně dovodily, že posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o žádosti o pobytové oprávnění do cizincova soukromého a rodinného života není omezeno na případy, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (rozsudek NSS č. j. 6 Azs 398/2020-34 z 1. 12. 2021 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 19). V případech v pobytovém zákoně výslovně neuvedených, jako je také ten nynější, tato povinnost zásadně vyplývá z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž rozsah posouzení se odvíjí především *od tvrzení a důkazů předložených cizincem*, jenž nemůže důsledky své případné pasivity přenášet na správní orgán (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Azs 144/2020-33 z 23. 7. 2020). Zároveň je třeba podotknout, že rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu nebo o neprodloužení jeho platnosti představuje v obecné rovině daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do cizincova rodinného a soukromého života v těchto případech nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o zrušení pobytového oprávnění (k tomu srov. rozsudky NSS č. j. 7 As 112/2011-65 z 22. 9. 2011, č. j. 9 As 71/2010 112 z 9. 11. 2011 či č. j. 8 As 68/2012-39 z 6. 8. 2013 a nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 23/11 z 24. 4. 2012).
22. Ministerstvo se žalobcovými rodinnými poměry výslovně zabývalo na straně 4 svého rozhodnutí. Shledalo, že v ČR žije žalobcova manželka a nezletilý syn, kteří zde mají povolený trvalý pobyt, jenž se neodvíjí od žalobcova pobytového oprávnění. Důsledky napadeného rozhodnutí do jeho osobního a rodinného života ovšem nepovažovalo za nepřiměřené: žalobcův nezletilý syn může zůstat v ČR spolu se svou matkou, chodit do školy a jinými způsoby žít; otec s nimi může být v kontaktu na dálku prostřednictvím moderních technologií a po otevření zastupitelského úřadu bude moci požádat o nové pobytové oprávnění. Zároveň ministerstvo s ohledem na současnou situaci na Ukrajině upozornilo na způsoby, jakými může žalobce zabránit svému nucenému vycestování z území ČR: žádost o dočasnou ochranu podle § 3 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, případně o dlouhodobé vízum za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. a) pobytového zákona ve spojení s §§ 51 a 52 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců. Žalobce následně v odvolání jen stručně zopakoval, že v ČR žije jeho manželka a syn, a připomenul probíhající válku na Ukrajině. Žalovaná se s hodnocením ministerstva v napadeném rozhodnutí ztotožnila a zdůraznila, že žalobce v řízení nepřednesl

žádná hájitelná tvrzení, z nichž by vyplývala vysoká pravděpodobnost a intenzita narušení chráněného lidského práva.

23. Soud má za to, že správní orgány se zabývaly dopady rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života přiměřeně povaze řízení (neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu) a určitosti žalobcových tvrzení. Přezkoumatelně v něm zohlednily jak žalobcovy osobní a rodinné poměry, nakolik jim byly známy, tak aktuální okolnosti v žalobcově domovském státě. Žalobce ve správním řízení neuvedl žádné podrobnosti o své rodinné a majetkové situaci (zejména v jaké míře jsou na něm manželka a syn závislí po strance péče a výživy), a nebylo tak zřejmé, proč by měl být dopad rozhodnutí do jeho života s ohledem na další okolnosti věci nepřiměřený. Nejpozději v odvolání tak přitom nepochybně učinit mohl. Závěry správních orgánů žalobce nijak věcně nezpochybil ani v žalobě: neuvedl, s jakými jeho tvrzeními se žalovaná nevypořádala, jaký konkrétní aspekt jeho života nezohlednila nebo proč neobstojí její úvahy o možnosti zabránit nucenému vycestování z ČR prostřednictvím jiných pobytových oprávnění. Soud s věcným posouzením provedeným žalovanou souhlasí a v podrobnostech na ně odkazuje. Ani tento žalobní bod tak nemůže obstát.

IV. Závěr a náklady řízení.

24. Žalobce nepřipojil k žádosti o prodloužení oprávnění k dlouhodobému pobytu potvrzení PSSZ o bezdlužnosti, a neučinil tak ani na následnou výzvu k odstranění vad žádosti, ministerstvo proto jeho žádost správně zamítlo. Žalobcovo tvrzení, že podmínku bezdlužnosti splnil, neboť dluh včas uhradil, nemá ve správním spisu oporu; žalobce je uplatnil až po koncentraci řízení a nijak nedoložil. Správní orgány se přezkoumatelně a logicky zabývaly rovněž žalobcovými soukromými a rodinnými poměry, a to v míře odpovídající povaze řízení a stupni určitosti žalobcových tvrzení, a neshledaly je nepřiměřenými. Navíc poukázaly na to, že s ohledem na probíhající válku na Ukrajině jsou žalobci dostupné jiné právní prostředky, jak zabránit svému nucenému opuštění ČR. Žalobce však tuto argumentaci v žalobě úplně přehlíží. Jelikož soud nepřisvědčil žádnému z žalobních bodů, zamítl žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
25. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalované nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto jí soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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 31. srpna 2023

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu