



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyně JUDr. Petry Kamínkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **V. P.**, nar. X
státní příslušník Ukrajiny, bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Novotným
sídlem Archangelská 1, 100 00 Praha 10

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 24. 3. 2021, č. j. MV-19849-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 24. 3. 2021, č. j. MV-19849-4/SO-2021, (dále jen „napadené

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a imigrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „správní orgán“) ze dne 13. 11. 2020, č. j. OAM-11543-40/ZM-2015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán zamítl žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu formou zaměstnanecké karty (dále jen „žádost“) podle § 44a odst. 10 zákona č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a platnost povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty neprodloužil. Správní orgán prvního stupně shledal existenci důvodu pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty dle § 46e odst. 1 a § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) téhož zákona, neboť žadatel ve stanovené lhůtě nepředložil doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti.

Žaloba

3. Žalobce v žalobě ze dne 7. 4. 2021 namítá nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí. Prvostupňový orgán i žalovaná dle žalobce ve správním řízení porušily § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný ke konkrétním okolnostem případu.
4. Žalobce dále namítá, že správní orgány si neopatřily dostatečné podklady pro své rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu.
5. Žalobce rozporuje závěry napadeného rozhodnutí, že ve stanovené lhůtě nedošlo k předložení dokladů za účelem ověření údajů uvedených v žádosti žalobce. Uvádí, že ve správním řízení předložil aktuální doklad o zajištění ubytování ze dne 23. 11. 2020, který jednoznačně prokazuje zajištění ubytování žalobcem na území ČR. Žalobce tak dle svého názoru splnil veškeré podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty.
6. Žalobce se také domnívá, že došlo k porušení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 9. 4. 2021 navrhla žalobu zamítnout.
8. K námitce žalobce o předložení aktuálního dokladu o zajištění ubytování ze dne 23. 11. 2020 a splnění všech podmínek pro prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění žalovaná uvádí, že se s touto námitkou řádně vypořádala v napadeném rozhodnutí. K dokladu o zajištění ubytování ze dne 23. 11. 2020 žalovaná s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédla, neboť žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, který mu bránil si doklad o zajištění ubytování opatřit a doložit jej již v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně. Zároveň žalovaná připomněla, že aktuální doklad prokazující pracovní právní vztah žalobce nedoložil ani v rámci odvolacího řízení.
9. K obecným námitkám porušení § 2 odst. 1, 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu žalovaná uvedla, že spolehlivě zjistila stav věci a takto zjištěný skutkový stav posoudila v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců. Napadené rozhodnutí je náležitě odůvodněno, je z něj zřejmé, z jakých podkladů žalovaná vycházela, jakými úvahami se při

aplikaci zákona řídila, k jakým závěrům dospěla a že se řádně vypořádala se všemi námitkami uvedenými v odvolání.

Obsah správního spisu

10. Dne 25. 6. 2015 podal žalobce u správního orgánu prvního stupně žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu formou zaměstnanecké karty. Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 29. 10. 2015, č. j. OAM-11543-22/ZM-2015, žádost zamítl, neboť se přes vyhodnocení předložených podkladů nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti, konkrétně zda žalobce u zaměstnavatele X působí jako zaměstnanec, neboť jej Česká správa sociálního zabezpečení neevidovala jako pojištěnce. Žalovaná toto rozhodnutí k odvolání žalobce zrušila rozhodnutím ze dne 26. 2. 2018, č. j. MV-5537-5/SO-2016, a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání s odůvodněním, že porušení povinnosti přihlásit zaměstnance k platbám pojistného se dopustil zaměstnavatel, nikoliv žalobce, a nelze mu to tedy přičítat k tíži. Zároveň shledala nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť správní orgán se nevypořádal s předloženými důkazy.
11. Dne 28. 8. 2019 vyzval správní orgán prvního stupně žalobce k doložení aktuálního dokladu prokazujícího pracovněprávní vztah a k doložení aktuálního dokladu o zajištění ubytování, a to ve lhůtě patnácti dnů určené dle § 39 odst. 1 správního řádu. Doklady doložené k žádosti ze dne 25. 6. 2015 totiž v průběhu času pozbyly aktuálnosti. Správní orgán prvního stupně zároveň usnesením přerušil řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Po neúspěšném doručování na adresu hlášeného pobytu doručoval správní orgán prvního stupně veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu.
12. Dne 4. 11. 2019 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno oznámení o převzetí právního zastoupení advokátem.
13. Dne 21. 9. 2020 doručil správní orgán advokátovi žalobce vyrozumění o pokračování v řízení a výzvu k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Z protokolu o seznámení žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 6. 10. 2020 vyplývá, že advokát žalobce se s podklady seznámil a uvedl, že se k nim písemně vyjádří do třiceti dnů.
14. Dne 13. 11. 2020 vydal správní orgán prvního stupně prvostupňové rozhodnutí, kterým žádost žalobce zamítl.
15. K odvolání ze dne 30. 11. 2020 přiložil žalobce aktuální doklad o zajištění ubytování ze dne 23. 11. 2020. O odvolání rozhodla žalovaná v napadeném rozhodnutí dne 24. 3. 2021.

Napadené rozhodnutí

16. Žalovaná v napadeném rozhodnutí shledala, že spisový materiál dostatečně prokazoval, že v průběhu řízení o žádosti pozbyly účastníkem řízení doložené doklady platnosti, a tím i aktuálnosti. Správní orgán prvního stupně proto dne 28. 8. 2019 vyzval žalobce k odstranění nedostatků žádosti, konkrétně k doložení dokladu prokazujícího pracovněprávní vztah a dokladu o zajištění ubytování. K tomuto stanovil žalobci přiměřenou lhůtu a poučil jej o následcích případného nedoložení požadovaných dokladů. Žalobce doklady ani přes výzvu nedoložil a správní orgán prvního stupně tak nemohl ověřit údaje uvedené v žádosti. Žalobce doložil doklad o zajištění ubytování na období od 23. 11. 2020 do 30. 11. 2023 ze dne 23. 11. 2020 až v rámci odvolacího řízení. Žalovaná k němu s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédla, neboť žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, který by mu bránil si doklad o zajištění ubytování

opatřit a doložit jej již v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně. Žalovaná také vyzdvihla, že aktuální doklad prokazující pracovněprávní vztah žalobce nedoložil ani v rámci odvolacího řízení.

17. K obecně formulované námitce účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně nepostupoval v souladu s § 2 odst. 1, 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu, žalovaná konstatovala, že správní orgán prvního stupně při aplikaci těchto ustanovení nepochybil. Žalovaná uvedla, že vzhledem k obecné formulaci odvolacích námitek se k nim nemůže vyjádřit, neboť žalobce nespecifikoval konkrétní skutečnosti, o které opřel svá tvrzení, resp. konkrétně neuvedl, v čem spatřuje pochybení správního orgánu prvního stupně.
18. Žalovaná v napadeném rozhodnutí posuzovala jeho přiměřenost. Neshledala jej nepřiměřeným ve vztahu k zásahu do soukromého ani rodinného života žalobce.

Posouzení žaloby

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Nehledal přitom vady, k nimž by měl povinnost přihlédnout z moci úřední.
20. Soud rozhodl bez jednání, neboť účastníci nevyslovili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci dle § 51 odst. 1 s. ř. s.
21. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že dne 28. 8. 2019 vyzval správní orgán prvního stupně žalobce k doložení aktuálního dokladu prokazujícího pracovněprávní vztah a k doložení aktuálního dokladu o zajištění ubytování, a to ve lhůtě patnácti dnů určené dle § 39 odst. 1 správního řádu. K vydání prvostupňového rozhodnutí, kterým správní orgán zamítl žádost žalobce, došlo 13. 11. 2020. Žalobce a jeho právní zástupce tak měli více než jeden rok na to, aby správnímu orgánu dodali požadované doklady. Učinili tak však až spolu s podáním odvolání ze dne 30. 11. 2020, ke kterému žalobce přiložil aktuální doklad o zajištění ubytování ze dne 23. 11. 2020 pro období od 23. 11. 2020 do 30. 11. 2023. Doklad prokazující pracovněprávní vztah žalobce nedoložil.
22. Podle § 82 odst. 4 správního řádu „[k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne 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.“
23. Žalobce v odvolání ze dne 30. 11. 2020 nikterak neuvádí, z jakého důvodu předložil doklad o zajištění ubytování až v této fázi řízení. Nezmiňuje ani žádné skutečnosti, které by mu znemožňovaly doložit požadovaný dokument dříve. Rovněž nenamítá, že by mu nebylo umožněno doklady doložit v prvostupňovém řízení. Správní orgán ho ostatně vyzval k doložení aktuálních dokladů již dne 28. 8. 2019, pro tento účel přerušil řízení a poskytl mu dostatečnou lhůtu. Žalobce však na výzvu správního orgánu nikterak nereagoval. Nevyjádřil se ani k podkladům pro vydání rozhodnutí, ačkoliv jeho právní zástupce dne 6. 10. 2020 písemně vyjádření přislíbil. Žalobce začal konat až ve chvíli, kdy správní orgán jeho žádost v prvostupňovém rozhodnutí zamítl v reakci na jeho subjektivní nečinnost.

24. Žalovaná k dokladu o zajištění ubytování nepřihlédla s odkazem na zásadu koncentrace dle § 84 odst. 2 správního řádu. Soud na tomto místě podotýká, že ve správním řízení platí, že zásada koncentrace není neomezená. V určitých typech řízení ji prolamují zásady uvedené zejména v § 2 a § 3 správního řádu. K jejímu prolomení dochází především v řízení o přestupcích a správních deliktech, jakož i v řízeních, ve kterých správní orgán ukládá povinnost z moci úřední. (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2022, č. j. 8 Azs 344/2019-56, bod 24 a v něm zmiňované rozsudky.) V pobytových věcech cizinců se zásada koncentrace naopak běžně uplatňuje a nepřipouští se zde žádné odchylky (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, bod 35).
25. V projednávaném případě soud neshledal splnění podmínek pro uplatnění výjimky ze zásady koncentrace. Správní řízení o žádosti se vedlo z iniciativy žalobce, nerozhodovalo se o uložení povinnosti ani o otázce správního trestání. Soud shledává, že žalovaná postupovala správně, když s ohledem na zásadu koncentrace vyjádřenou v § 82 odst. 4 správního řádu k dokladu o zajištění ubytování přiloženému k odvolání nepřihlédla.
26. Žalobce namítá, že správní orgány si neopatřily dostatečné podklady pro své rozhodnutí dle § 50 odst. 2 správního řádu a porušily § 3 správního řádu. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 Azs 146/2022-33, „*judikatura dlouhodobě setrává na tom, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli, aby vyvinul dostatečnou aktivitu vedoucí ke kladnému vyřízení jeho žádosti, přičemž uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. Povinnost předložit potřebné doklady zákon ukládá žadateli, nikoli správnímu orgánu. S ohledem na zásadu koncentrace řízení pak platí, že je nutno doklady předložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně.*“ Ve správním řízení žalobce včas nepředložil aktuální doklad o zajištění ubytování. Doklad prokazující pracovníprávní vztah pak nedoložil vůbec. Žalobce v řízení o žádosti neunesl své důkazní břemeno a nemůže jej nyní svými tvrzeními přenášet na správní orgán. Soud tedy námitce žalobce nepřisvědčil.
27. Dle 44a odst. 10 zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky – krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit.“
28. Dle § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37.“
29. Dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném pro posuzovaný případ, „[m]inisterstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“
30. Dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců „[d]louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit“.

31. Z § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců plynula žalobci povinnost doložit ve lhůtě stanovené správním orgánem prvního stupně aktuální doklad o zajištění ubytování a aktuální doklad potvrzující pracovníprávní vztah, kterými by správní orgán mohl ověřit údaje uvedené v žádosti ze dne 25. 6. 2015. Vzhledem k tomu, že žalobce tuto povinnost nesplnil, postupoval správní orgán v souladu se zákonem, když jeho žádost dle § 44a odst. 10 zákona o pobytu cizinců zamítl.
32. Co se týče namítaného porušení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu, žalobce žádná konkrétní tvrzení neuvádí. Uvedené námitky (srov. bod [6] tohoto rozsudku) jsou pouze obecného charakteru bez vazby na konkrétní okolnosti posuzovaného případu. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Azs 240/2015-35:

„[v]e vztahu k namítanému porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu poté krajský soud nikterak nepochybil, jestliže se obecně formulovanou námitkou blíže nezabýval. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně upozorňuje na skutečnost, že obecně formulované žalobní námitky, které jsou prostým výčtem porušení právních předpisů bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke krácení práv stěžovatele, nelze považovat za řádně formulované žalobní body, které by umožňovaly soudní přezkum (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/1996 Sb. NSS). Obdobně rozšířený senát v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, konstatoval, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se účastníkovi u soudu dostane.“

Ve světle výše uvedeného soud žalobcem namítané porušení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu nepovažuje za řádně formulovanou žalobní námitku. Toliko nad rámec nezbytného soud konstatuje, že po přezkumu napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že správní orgány zmiňovaná ustanovení nijak neporušily.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Z výše uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
34. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalované žádné náklady řízení nevznikly.

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 nejbližší 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 dne 14. listopadu 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu