



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem ve věci

žalobce: **M. K.**, nar.,
státní příslušností Ruská federace,
bytem v ČR ,
zastoupeného JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou,
sídlem Karlovo náměstí 18, Praha 2,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2023, č. j. MV-81347-4/SO-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2023, č. j. MV-81347-4/SO-2023, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí jeho odvolání a bylo potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra ČR, OAMP, č. j. OAM-39407-6/DP-2022 ze dne 6. 2. 2023, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), zastaveno

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

řízení ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia.

2. Žalobce namítl porušení § 2 odst. 1 správního řádu, neboť žalovaná nepostupovala v souladu se zákony a ostatními předpisy, když ve smyslu § 3 správního řádu, nezjistila stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu (§ 2 odst. 4 správního řádu), dále byl dle žalobce porušen § 50 odst. 2 a odst. 3 správního řádu, správní orgán nezjistil všechny rozhodné okolnosti a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci a ve smyslu § 52 správního řádu, neprovedl potřebné důkazy. Žalobce uvedl, že je státním příslušníkem Ruské federace. Na území České republiky pobýval na základě realizovaného dlouhodobého pobytu za účelem studia. Žalobce podal dne 31. 8. 2022 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán vyzval žalobce výzvou ze dne 21. 9. 2022 k odstranění vad žádosti ve smyslu doložení náležitostí týkajících se prokázání platného cestovního dokladu, dokladu o zajištění ubytování, dokladu o zajištění prostředků k pobytu na území ČR a dokladu prokazujícího účel požadovaného pobytu na území, k doložení byla žalobci stanovena lhůta v délce 30 dnů. V návaznosti na uvedenou výzvu odeslal žalobce dne 3. 11. 2022 požadované doklady v podobě potvrzení o studiu, dokladu o zajištěném ubytování, potvrzení o zůstatku na bankovním účtu, dokladu o uzavřeném a zaplaceném zdravotním pojištění. Originál cestovního dokladu nebyl do tohoto data předložen. Originál cestovního dokladu byl předložen osobně žalobcem dne 28. 12. 2022 na pracovišti správního orgánu. Usnesení správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 6. 2. 2023. Žalobce namítl nedostatečně zjištěný skutkový stav, nepřezkoumatelnost, nezákonnost. Poukázal na to, že se dne 28. 12. 2022 dostavil na pracoviště žalované a předložil originál cestovního dokladu, do kterého mu byla osvědčena oprávněnost jeho pobytu na území ve smyslu § 47 odst. 4 zák. č. 326/1999 Sb. Toto osvědčení bylo vydáno v podobě tzv. „překlenovacího víza“ s platností od 28. 12. 2022 do 25. 2. 2023, na základě kterého mohl žalobce do doby pravomocného ukončení řízení o žádosti nejen na území České republiky pobývat, ale cestovat v rámci celého schengenského prostoru i mimo něj. Žalobce namítá, že byt tato skutečnost nebyla v řádném oprávněném prostředku namítána, tak byla žalované z úřední činnosti známa. Dle žalobce měl správní orgán jeho odvolání vyhovět. Správní orgán I. stupně dle něj postupoval nezákonně, když nezjistil podstatnou skutečnost, předložení originálu cestovního dokladu na pracovišti žalované žalobcem osobně. Žalobce je přesvědčen, že je ve veřejném zájmu poskytovat všem fyzickým a právnickým osobám právní jistotu. Tato právní jistota se odráží v legitimním očekávání ve spravedlivé rozhodování. Žalobce si dovoluje namítat, že toto legitimní očekávání otřáso jeho právní jistotou zásadní měrou, neboť je přesvědčen, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu se základními zásadami správního řízení zakotvených ve správním řádu. Dále žalobce poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 76/2015-24 ze dne 28. 7. 2016. S ohledem na příslušnou judikaturu je důvod pro zastavení řízení dán pouze v případě, že není zákonná náležitost vůbec doložena, a to ani na výzvu správního orgánu I. stupně. Jelikož žalobce předložil správnímu orgánu originál cestovního dokladu, který byl opatřen vízem, nebyl k uvedenému postupu vydání usnesení o zastavení řízení zákonný důvod. Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007-251.

3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Napadené rozhodnutí není nezákonné, není věcně nesprávné, není vnitřně rozporné, ani není nepřezkoumatelné. Žalovaná se v odůvodnění rozhodnutí řádně vypořádala se všemi odvolacími námitkami. Žádné z (procesních) práv žalobce nebylo porušeno. Skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí byl dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí. Žalobce ve stanovené lhůtě, ale ani do dne vydání usnesení o zastavení řízení nedoložil ke své žádosti originál platného cestovního dokladu, a to i přesto, že byl správním orgánem I. stupně řádně vyzván k odstranění vad žádosti, tedy k předložení chybějících náležitostí žádosti, požadovaných podle § 44a odst. 6 ve spojení s § 31 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), byla mu poskytnuta dostatečná lhůta k doložení a byl poučen o následcích případného neodstranění vytýkané vady. Správní orgán I. stupně postupoval v mezích zákona, kdy zákon o pobytu cizinců vymezuje, které náležitosti musí žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia obsahovat, a pokud účastník řízení některou z obligatorně požadovaných náležitostí žádosti ani po výzvě správního orgánu I. stupně ve stanovené lhůtě, nejpozději však do vydání rozhodnutí, nepředloží, jedná se o podstatnou vadu žádosti, která brání správnímu orgánu v pokračování řízení a je dán důvod pro zastavení řízení. Zmocněná zástupkyně v žalobě namítá, že v napadeném rozhodnutí nebyla zohledněna skutečnost, že se žalobce dostavil dne 28. 12. 2022 na pracoviště správního orgánu I. stupně, za účelem vylepení překlenovacího víza do jeho cestovního dokladu, kterým byla osvědčena jeho oprávněnost pobytu na území, z čehož je zřejmé, že originál cestovního dokladu správnímu orgánu I. stupně tohoto dne předložil. Tato skutečnost ze spisového materiálu nikterak nevyplývá, resp. kopie cestovního dokladu není součástí spisového materiálu. Sám žalobce pak v odvolání v této věci uvedl, že si je vědom svého pochybení, kdy si neuvědomil, že se musí dostavit osobně na pracoviště správního I. stupně za účelem předložení originálu cestovního dokladu, jakožto jedné ze zákonných náležitostí žádosti (v této souvislosti argumentoval tím, že nepřevzal výzvu správního orgánu I. stupně) a žádal o umožnění pochybení napravit. Komise tedy neměla důvod dané tvrzení žalobce uvedené v odvolání zpochybňovat, resp. z úřední činnosti zjišťovat, zda ve skutečnosti existují okolnosti ve prospěch žalobce, které nevyplývají ze spisového materiálu a jsou v rozporu s žalobcem uvedeným tvrzením. V rámci odvolacího řízení žalovaná postupovala podle § 89 odst. 2 správního řádu. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumala jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, neboť nedospěla k závěru, že by v případě žalobce vyžadoval veřejný zájem, aby postupovala nad rámce uvedeného. Řízení zahajovaná na návrh nejsou plně ovládána zásadou vyšetřovací a účastníci řízení musí být aktivní v předkládání a navrhování podkladů, které mohou odůvodnit vyhovění žádosti. Komise v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 133/2017-27 ze dne 20. 6. 2018. Prvotní břemeno tvrzení i důkazní břemeno leží na cizinci, kdy v posuzovaném případě žalobce v odvolání netvrdil žádné významné skutečnosti ani neoznačil žádný relevantní důkaz, který by byl s to zpochybnit zjištěný skutkový stav. Naopak v odvolání přiznal své pochybení, že cestovní doklad v originálu správnímu orgánu I. stupně nedoložil, nebylo povinností Komise snažit se toto tvrzení rozporovat. K námitce zmocněné zástupkyně, že bylo narušeno legitimní očekávání žalobce, resp. jeho právní jistota ve spravedlivé rozhodování, Komise uvádí, že podle jejího názoru nemohl být žalobce v legitimním očekávání kladného vyřízení nyní posuzované žádosti, neboť si byl vědom svého pochybení, nedoložení dokladu.

4. V replice doručené soudu dne 19. 9. 2023 žalobce uvedl, že odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí směřovalo převážně k procesní stránce věci, byl napaden postup správního řízení. Vyjádření žalované je postavené na skutečnosti, že žalobce v oprávném prostředku přiznal své pochybení, že v souladu s vydanou výzvou žalované, ve lhůtě dané, nepředložil originál cestovního dokladu. Správní orgán I. stupně vydal dne 21. 9. 2022 výzvu k odstranění vad žádosti, kterou mimo jiné vyzval žalobce k předložení originálu cestovního pasu. Lhůta byla stanovena 30 dnů od doručení písemnosti žalobci. Žalobce předmětnou výzvu obdržel dne 10. 10. 2022. Lhůta 30 dnů skončila ke dni 9. 11. 2022. Žalobce tedy skutečně pochybil, když do této lhůty cestovní pas nepředložil. Podstatnou okolností je dle žalobce skutečnost, že se dne 28. 12. 2023 dostavil osobně na pracoviště správního orgánu a požádal o vydání vízového štítku jako osvědčení o oprávněnosti pobytu na území dle § 47 zák. č. 326/1999 Sb., kde originál cestovního dokladu předložil a byl mu do něj udělen tento vízový štítek. Tímto úkonem jednoznačně splnil předložení cestovního dokladu, byť po stanovené lhůtě, nicméně jeho vylepením osvědčil správní orgán jeho oprávnění do doby rozhodnutí, na území pobývat. Žalobce předložil protokol o předání vízového štítku jako osvědčení o oprávněnosti pobytu na území dle § 47 zák. č. 326/1999 Sb., který byl ihned po doručení vyjádření žalované vyžádán na pracovišti správního orgánu. Z tohoto dokumentu vyplývá, že vízový štítek byl vydán ke správnímu řízení vedenému pod č. j. OAM-39407/DP-2022, tedy k řízení, které bylo následně dne 6. 2. 2023 usnesením zastaveno. Žalobce nesouhlasí se žalovanou, že při rozhodování o podaném odvolání postupovala v souladu se správním řádem. Správní řízení o žádosti je ucelený na sebe navazující celek jednotlivých správních úkonů činěných v předmětné věci. Žalobce je přesvědčen, že správní orgán I. stupně postupoval nezákonně, když dne 28. 12. 2023 protokol o vydaném vízovém štítku, který byl vydán k číslu jednacímú podané žádosti, neučinil obsahem spisového materiálu a tímto došlo ke stavu, kdy žalovaná opírá své rozhodnutí o absenci tohoto dokumentu, který sebou nese předložení originálu cestovního dokladu. Nadto před vydáním vízového štítku je správní orgán povinen cestovní pas kontrolovat a porovnat s údaji o cestovním pase, který je uveden v cizineckém informačním systému. Žalobce je toho názoru, že správní orgán I. stupně tuto okolnost ve vyjádření k podanému odvolání vůbec neposuzoval. Tímto již zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti a následně žalovaná nezjistila skutečný stav věci. K tomuto žalobce uvádí, že cizinecký informační systém registruje veškeré úkony, které jsou ve věci činěny, včetně předložené kopie protokolu o vydání vízového štítku. Žalobce je přesvědčen, že postup udělení čísla jedacího na dokumentu, který je ve svém textu označen číslem jedacím správního řízení, ze kterého žalobci oprávněnost k pobytu plyne a který je uchovávan mimo spisový materiál, je nesprávným úředním postupem a je žádoucí, aby tento dokument byl učiněn součástí spisového materiálu. Poukázal na rozsudek ze dne 23. 8. 2007, čj. 7 Afs 45/2007-251. Lze dovodit, že správní orgán I. stupně a následně i žalovaná nedostatečně reflektují údaje uvedené ve vlastním informačním systému, neboť rozhodnutí žalované je opřeno pouze o listinné důkazy ve správním spisu a skutečnostmi uvedenými žalobcem v podaném oprávném prostředku. Takto pojaté naplnění činnosti správního orgánu v souvislosti s jeho úřední činností vyvolává dojem o nedostatečném využívání informačních systémů k ověření namítaných skutečností.
5. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
6. Žalobce dne 31. 8. 2022 podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

7. Výzvou ze dne 21. 9. 2022 byl žalobce vyzván k odstranění vad žádosti, konkrétně doložení platného cestovního dokladu, dokladu o zajištění ubytování, dokladu o zajištění prostředků k pobytu na území nebo dokladu o příjmu, dokladu potvrzujícímu účel pobytu na území ČR, dokladu o cestovním zdravotním pojištění a dokladu o zaplacení pojistného. K odstranění vad byla žalobci stanovena lhůta do 30 dnů od doručení výzvy.
8. Žalobce následně dodal část požadovaných dokumentů, avšak nadále nedoložil všechny doklady, k jejichž předložení byl vyzván.
9. Dne 6. 2. 2023 správní orgán I. st. vydal usnesení č. j. OAM-39407-6/DP-2022, kterým správní řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil s odůvodněním, že žalobce neodstranil ve stanovené lhůtě nedostatky žádosti.
10. Proti tomuto usnesení podal žalobce blanketní odvolání, které následně doplnil tvrzením, že při odesílání žádosti zapomněl přiložit potřebné náležitosti, což si uvědomil a zaslal potvrzení o studiu, potvrzení o ubytování, pojistnou smlouvu, potvrzení banky. Dále uvedl, že společně s těmito listinami doložil také fotokopii jedné strany cestovního pasu. Žalobce v odvolání uvedl, že výzva k doplnění, která mu byla správním orgánem zaslána, mu nebyla doručena, ve správním spise není doklad o tom, že by si ji převzal. Žalobce si neuvědomil, že je třeba cestovní doklad doložit osobně, rád by pochybení napravil.
11. Rozhodnutím ze dne 28. 6. 2023 žalovaná odvolání žalobce zamítla s tím, že žalobce ve lhůtě neodstranil vady žádosti. K námitce ohledně nedoručení výzvy poukázala na tzv. fikci doručení, kdy uvedla, že dle spisu byla výzva dne 30. 9. 2022 uložena u provozovatele poštovních služeb a adresát byl vyzván k jejímu vyzvednutí a byl poučen. Desátým dnem po uložení byla zásilka doručena (10. 10. 2022).
12. V soudním řízení žalobce předložil protokol o předání vízového štítku do cestovního dokladu žalobce dne 28. 12. 2022. Při jednání soud ověřil danou skutečnost nahlédnutím do cestovního dokladu žalobce.
13. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
14. Podstatou žaloby je námitka žalobce, že splnil povinnost předložit osobně cestovní doklad, neboť se dne 28. 12. 2022 dostavil ke správnímu orgánu k vlepení překlenovacího štítku do cestovního dokladu, čímž pas předložil. Žalobce poukázal na skutečnost, že dle jeho názoru měl správní orgán tuto informaci zanést do příslušných systémů a tímto způsobem se o předání dokladu měl dozvědět správní orgán I. st. i žalovaná.
15. Žalovaná k námitce předložení pasu ve vyjádření uvedla, že tato skutečnost ze spisového materiálu nikterak nevyplývala, resp. kopie cestovního dokladu není součástí spisového materiálu. Poukázala též na to, že žalobce odvolání v této věci uvedl, že si je vědom svého pochybení, kdy si neuvědomil, že se musí dostavit osobně na pracoviště správního I. stupně za účelem předložení originálu cestovního dokladu. Žalovaná neměla důvod tvrzení žalobce rozporovat, resp. z úřední činnosti zjišťovat, zda ve skutečnosti existují okolnosti ve prospěch žalobce, které nevyplývají ze spisového materiálu a jsou v rozporu s žalobcem uvedeným tvrzením.

16. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*
17. Žalobce podal žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu dne 31. 8. 2022. Žalobce nepředložil potřebné doklady, proto byl řádně vyzván k doplnění ve lhůtě do 30 dnů od doručení výzvy. Výzva byla žalobci doručena tzv. fikcí doručení dne 10. 10. 2022. Žalobce tedy měl své dokumenty dodat nejpozději do 30 dnů od tohoto dne, což však neučinil. Žalobce neprokázal tvrzení, že se žádostí předložil kopii pasu, nehledě k tomu, že byl vyzván k osobnímu předložení cestovního dokladu. Před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 2. 2023 žalobce dne 28. 12. 2022 předložil správnímu orgánu I. stupně cestovní doklad, ale za účelem vyznačení víza na strpění do 25. 2. 2023. Žalobce sice předložil cestovní doklad, ale učinil tak po stanovené lhůtě a v rámci jiného správního řízení, jakkoli se stále jednalo o pobytové oprávnění. Soud lhůtu k předložení podkladů považuje za lhůtu pořádkovou. Rozhodné je, zda cizinec předloží potřebné doklady do okamžiku vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně s ohledem na zásadu koncentrace řízení tak, aby mohl správní orgán k nově předloženým podkladům přihlédnout.
18. Soud dále uvádí, že o předložení cestovního dokladu na pracovišti správního orgánu dne 28. 12. 2022 se žalobce poprvé zmínil až v podané žalobě. Z obsahu odvolání naopak vyplývá, že cestovní doklad nepředložil. Nelze proto žalovanému vytýkat, že sám nezjistil, zda žalobce předložil cestovní doklad v rámci jiného řízení. Žalobce byl v odvolacím řízení zastoupen advokátem, nic mu nebránilo uvést danou okolnost v odvolání. Nelze klást žalovanému k tíži, že neprovedl lustraci v evidenci žalobce, zda žalobce neučinil úkon směřující v ověření existence platného cestovního dokladu (za tímto účelem byl žalobce vyzván k předložení pasu), jestliže ve správním řízení nebyly přítomny jakékoliv indicie, že takto žalobce učinil.
19. Žalobce však před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně předložil příslušnému správnímu orgánu osobně požadovaný cestovní doklad, byť takto neučinil výslovně k danému řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, proto je soud povinen k této skutečnosti přihlédnout. Vzhledem k předložení cestovního dokladu před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyly dány podmínky pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, proto soud žalobou napadené rozhodnutí žalované zrušil podle § 78 odst. 7 s. ř. s. pro nezákonnost spočívající v nesplnění podmínek pro zastavení řízení.
20. Při hodnocení účinku předložení cestovního dokladu dne 28. 12. 2022 soud také přihlédl k tomu, že návrat žalobce na území ČR, kde se zdržuje již delší dobu, by byl vyloučen (nařízení vlády č. 200/2022 Sb.).
21. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Žalobce sice měl ve věci úspěch, avšak výsledek správního řízení byl zásadně způsoben jeho nečinností, a to zejména ve smyslu absence tvrzení v odvolacím řízení o tom, že cestovní doklad již předložil. Proto soud jinak úspěšnému žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

V Praze dne 22. 11.2023

Mgr. Kamil Tojner v. r.

soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.