



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **Đ. V. T.**, narozený dne X
občan X
tvrzeným pobytem na území republiky X

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 28. 3. 2022 č. j. MV-31156-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaná potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*prvostupňový orgán*“) ze dne 9. 12. 2021 č. j. OAM-27076-4/DP-2021. Tímto usnesením bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia ze dne 11. 8. 2021 (dále též „*žádost*“) podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), jelikož žalobce nedoložil účel pobytu na území podle §44a odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále též „*ZPC*“).
2. Proti tomuto rozhodnutí brojí žalobce podanou žalobou.
3. Žalobce namítá *nezákonnost* rozhodnutí prvostupňového orgánu i žalované pro porušení základních zásad činnosti správních orgánů podle § 2 odst. 1, 3, 4, § 4 odst. 1, 2, 4, a § 45

odst. 2 správního řádu. Je přesvědčený, že k žádosti připojil potvrzení o studiu a neporozuměl *Výzvě k odstranění vad žádosti* z téhož dne, tj. ze dne 11. 8. 2021 (dále též „výzva“), kterou na místě podepsal. Nadto výzva obsahovala nesprávné poučení o následcích jejího nesplnění, i o formě předložení dokladu. Je v ní uvedeno, že pokud žalobce vadu žádosti spočívající v chybějící náležitosti v poskytnuté lhůtě neodstraní, řízení bude zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Následující odstavec obsahuje text, že pokud žalobce neodstraní nedostatky již předložených náležitostí žádosti, bude žádost zamítnuta. Uvedené poučení shledává žalobce nesrozumitelným. Prvostupňový orgán ve výzvě nesděluje, v jakých případech má žalobce očekávat meritorní rozhodnutí a v jakých má očekávat procesní rozhodnutí. Namítá rovněž, že před zamítnutím žádosti by měl být seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Dozvěděl by se tak, že nedoložil potvrzení o studiu, na což by reagoval. Ve výzvě je uvedeno, že doklad lze zaslat do datové schránky Ministerstva vnitra, a pokud nebyl dokument vytvořen v elektronické podobě, je nutné jej konvertovat, což však neplatí pro doklad prokazující účel pobytu, který musí být předložen v originále. Žalobci není zřejmé, proč by nemohl účel pobytu konvertovaně doložit. Na podporu uvedeného odkázal žalobce na zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, i na závěr č. 151 Ministerstva vnitra, Poradního sboru ministra vnitra, ke správnímu řádu. Nesouhlasí s prvostupňovým orgánem, který mu kladl k tíži údajnou „pasivitu“ a poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2021 č. j. 3 Azs 35/2020-17. Tvrdí, že prvostupňový orgán mu měl pomoci nedostatky žádosti odstranit na místě, popř. jej vyzvat k odstranění, přičemž odkazuje na komentářovou literaturu (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.). Žalobce jako cizinec je zvlášť zranitelnou osobou podle judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva, prvostupňový orgán měl vůči němu postupovat zvlášť opatrně, a pečlivě dbát na jeho řádné poučení. Neztotožňuje se s žalovanou ani v tom, že výzva byla učiněna způsobem, u něhož lze důvodně předpokládat, že je cizinci studujícímu na českých školách srozumitelný. Studium na České zemědělské univerzitě, kde žalobce studuje, je vedeno v českém i v anglickém jazyce. Prvostupňový orgán jej měl znovu vyzvat k doložení dokladu, popř. sám si z úřední činnosti opatřit z vysoké školy požadovaný doklad. Žalovaná byť s námitkami žalobce souhlasila, neshledala, že by způsobily nesrozumitelnost výzvy, a postup prvostupňového orgánu aprobovala.

4. Žalobce současně považuje napadené rozhodnutí za *nepřezkoumatelné*, jelikož se žalovaná nedostatečně vypořádala s argumentací prolomení zásady koncentrace řízení, když s podaným odvoláním byl doložen podklad nezbytný k meritornímu vyřízení žádosti. Zastavení řízení považuje za zjevně nepřiměřené zásahu do soukromého a rodinného života. Odkázal k tomu na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022 č. j. 1 Azs 268/2021-56, ze dne 16. 3. 2021 č. j. 3 Azs 4/2020-41 a ze dne 3. 8. 2021 č. j. 10 Azs 218/2021-44, ze dne 29. 4. 2020 č. j. 1 Azs 76/2020-37. Správní orgány jednaly v případě žalobce přepjatě formalisticky a rozporně s judikатурním posunem, jelikož převažuje zájem žalobce na respektování soukromého a rodinného života nad pravidly správního řízení. Žalovaná pochybila tím, že poukazovala na starší judikaturu předcházející judikатурnímu posunu, nevyhodnotila ekonomické a sociální dopady rozhodnutí do soukromého života žalobce, zásah do jeho vzdělání.
5. Žalovaná v písemném vyjádření navrhuje zamítnutí žaloby jako nedůvodné, žalobce do vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu doklad o účelu pobytu na území nedoložil, ačkoli mu byla poskytnuta dostatečně dlouhá lhůta. Bylo na žalobci, aby v řízení zahájeném na žádost navrhl důkazy na podporu svých tvrzení. Z odůvodnění výzvy je zřejmé, jaký doklad měl žalobce doložit a proč, a rovněž, že pokud tuto vadu žádosti

spočívající v chybějící náležitosti ve stanovené lhůtě neodstraní, bude řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce chyboval tím, že na výzvu nereagoval, při hájení svých práv nebyl dostatečně obezřetným. Pokud tvrdí, že neporozuměl důvodu předání výzvy, měl se v poskytnuté lhůtě informovat u prvostupňového orgánu. Nejedná se o přepjatý formalismus, pokud správní orgán trvá na splnění podmínek podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZPC“), kdy žalobce měl doložit účel pobytu. K zaslání opakované výzvy žalovaná neshledává důvod, není to běžnou praxí. Ačkoli prvostupňový orgán v odůvodnění výzvy na jednom místě nesprávně uvedl, že pokud účastník řízení neodstraní výše specifikované nedostatky již předložených náležitostí, bude jeho žádost zamítnuta, jednalo se o poučení pro případ, že by žalobce doklad o účelu pobytu doložil, avšak tento by nemohl být podkladem pro vyhovění žádosti. Zmiňované pochybení podle žalované nedosahuje intenzity, která by způsobila nezákonnost výzvy jako takové, popř. ji činila nesrozumitelnou, či porušující zásadu ochrany právní jistoty. Byť formulace o zamítnutí žádosti je nadbytečná, poučení je úplné. Žalobce až k odvolání připojil chybějící doklad potvrzující účel pobytu na území, postupoval tudíž v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu. Přitom nedoložil, co mu bránilo, aby doklad doložil ve správním řízení prvostupňovému orgánu. K takto doloženému dokladu nelze přihlédnout. V opačném případě by žalovaná pominula účel koncentrace řízení, došlo by k rozvratu procesního rámce, jímž zákonodárce účastníky řízení vede k tomu, aby svá tvrzení a navržené důkazy uplatnili co nejdříve, a odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017 č. j. 7 Azs 237/2017-26. K namítanému porušení § 2 odst. 1, 3, 4, § 4 odst. 1, 2, 4, uvádí, že žalobce nekonkretizoval, v čem spatřuje nesoulad napadeného rozhodnutí s uvedenými zákonnými ustanoveními. Na podporu uvedeného odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016 č. j. 1 Azs 240/2015-35.

6. Žalovaná uvádí, že judikáty Nejvyššího správního soudu uvedené žalobcem v odvolání nejsou přílehavé na daný případ, proto v napadeném rozhodnutí sama uvedla příhodné. Týkají se prolomení koncentrace řízení při uplatnění nejlepšího zájmu dítěte podle Úmluvy o právech dítěte, či přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu nezletilého dítěte. Na žalobce je však nelze vztáhnout. V daném případě se jedná o procesní rozhodnutí, nebylo rozhodováno v meritu věci, není tudíž povinností správních orgánů posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná se však přesto i námitkami přiměřenosti zabývala.
7. Žalobce v replice setrval na žalobní argumentaci, kterou zopakoval.
8. K jednání konanému dne 30. ledna 2024 se zástupce žalobce nedostavil, ač doručení bylo řádně a včas vykázano. Žalovaná, která se k jednání dostavila, setrvala na své argumentaci. Do přílohy žaloby žalobce připojil sedm fotografií, některé s vietnamskými nápisy. Soud je jako důkaz zamítl provést pro nadbytečnost, jelikož z fotografií nelze ztotožnit osobu žalobce, ani dobu, v níž fotografie byly pořízeny, a současně spisový materiál obsahuje dostatek podkladů pro rozhodnutí ve věci. Žalovaná neměla žádný důkazní návrh.
9. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, 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.) a shledal, že žaloba není důvodná.
10. Ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti.
11. Dne 11. 8. 2021 žalobce podal prvostupňovému orgánu žádost o prodloužení doby platnosti povolení dlouhodobého pobytu za účelem studia. K žádosti připojil pojistnou smlouvu o zdravotním pojištění, potvrzení o zůstatku na účtu, doklad o zajištění ubytování, a kopii cestovního pasu s vízem.

12. Podle cizineckého informačního systému (dále též „CIZ“) ze dne 11. 8. 2021 žalobce dlouhodobě pobýval na území republiky za účelem studia od 20. 11. 2020 do 31. 8. 2021.
13. Výzvou k odstranění vad žádosti ze dne 11. 8. 2021 vyzval prvostupňový orgán žalobce, aby doložil: „*Doklad potvrzující účel pobytu na území ČR*“. Odůvodnil, že: „*Dokladem potvrzujícím účel pobytu na území ČR v případě studia dle § 42d zák. č. 326/1999 Sb. je potvrzení o studiu (o přijetí ke studiu), účasti na jazykovém a odborném kurzu, stipendijním pobytu apod., které splňuje níže uvedené podmínky: TENTO DOKLAD MUSÍ BÝT dle § 44a odst. 3 ve spojení s 55 odst. 1 zák. č. 326/1999 sb. PŘEDLOŽEN V ORIGINÁLE, úředně ověřená kopie není dostačující*“ (zvýraznil prvostupňový orgán, pozn. soudu), dále uvedl, co se rozumí studiem pro uvedené účely. V dalším odstavci konstatoval: „*K žádosti nebyl doložen žádný doklad potvrzující účel Vašeho pobytu na území ČR, tedy nebylo předloženo potvrzení školy či jiné právnické osoby o Vašem studiu či o Vašem přijetí ke studiu. Tento doklad je tedy třeba předložit, a to ve formě, ve které byl specifikován výše. K odstranění vad žádosti, resp. doložení výše uvedených náležitostí Vám správní orgán poskytuje lhůtu 60 dnů od doručení této výzvy. ... Pokud výše specifikované(nou) vadu(y) žádosti spočívající v chybějící náležitosti v uvedené lhůtě neodstraníte, tj. pokud náležitost nebude doložena, bude řízení o Vaší žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.*“ Dále uvedl: „*Pokud na základě této výzvy v určené lhůtě neodstraníte výše specifikované nedostatky Vámi již předložených náležitostí žádosti, správní orgán Vaši žádost zamítne.*“ Následuje sdělení, jakým způsobem je třeba doklady doložit s tím, že „*doklad prokazující účel pobytu, který musí být předložen v originále*“. Výzvu žalobce převzal a stvrdil podpisem.
14. Prvostupňový orgán usnesením (ze dne 9. 12. 2021 č. j. OAM-27076-4/DP-2021) zastavil řízení o žádosti žadatele podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, jelikož žadatel k žádosti i přes osobně převzatou výzvu a poskytnutí lhůty 60 dnů nedoložil zákonem požadovanou náležitost - doklad o účelu pobytu na území, ačkoli byl poučen o charakteru vady, možných způsobech jejího odstranění a následcích. Usnesení bylo žadateli doručeno dne 15. 12. 2021.
15. Dne 20. 12. 2021 podal žadatel proti usnesení prvostupňového orgánu blanketní odvolání, které po výzvě k odstranění vad odvolání písemně doplnil dne 28. 1. 2022 a k doplnění připojil potvrzení o studiu na České zemědělské univerzitě v Praze, Provozně ekonomické fakultě ze dne 20. 12. 2021.
16. V napadeném rozhodnutí (ze dne 28. 3. 2022 č. j. MV-31156-4/SO-2022) žalovaná usnesení prvostupňového orgánu potvrdila. Nad rámec usnesení konstatovala, že tvrzení žadatele, že doklad o účelu pobytu připojil k žádosti, proto výzvu považoval za bezpředmětnou, a neporozuměl, proč mu byla předána, nemá oporu ve spisovém materiálu. Z odůvodnění výzvy je naopak zřejmé, že žadatel nedoložil doklad o účelu pobytu, a pokud tato vada žádosti spočívající v chybějící náležitosti ve stanovené lhůtě nebude odstraněna, řízení bude zastaveno. Žadatel proto pochybil tím, že na výzvu nereagoval. Byť výzva uvádí, že pokud žadatel neodstraní výše specifikované nedostatky již předložených náležitostí, bude jeho žádost zamítnuta, pak uvedené pochybení nečiní výzvu nesrozumitelnou či porušující zásadu ochrany právní jistoty. I když ve výzvě není správně uvedeno, že doklad je třeba předložit v originále, pokud by žadatel předložil jej v konvertované podobě, pak by takový doklad musel být akceptován. V daném případě tomu tak není, protože žádný doklad žadatel prvostupňovému orgánu v řízení nedoložil. K dokladu připojenému k odvolání nelze přihlídnout z důvodu koncentrace řízení, neboť jej účastník mohl uplatnit v rámci prvostupňového řízení. Žalovaný k tomu odkázal na konstantní judikaturu. Dle žalovaného správní orgán proto příhodně vycházel v řízení zahajovaném na žádost z podkladů, které měl od žadatele k dispozici. Napadené usnesení je procesní povahy, proto zde není povinnost posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života. Přesto žalovaná ověřila

z CIZ, že žadatel pobývá v České republice od r. 2020, je svobodný, bezdětný, nepobývá zde žádný jeho rodinný příslušník, proto za tuto dobu nemohlo dojít ke zpřetrhání vazeb s domovskou zemí, kde žijí jeho rodinní příslušníci. I když žadatel tvrdí, že si na území našel přátele a věnuje se zde svým zájmům, nejedná se o relevantní důvody, pro které by mělo být usnesení prvostupňového orgánu zrušeno. Z CIZ dále vyplývá, že žadatel nežádal o pobytové oprávnění poprvé. I z tohoto důvodu lze předpokládat, že byl seznámen se skutečností, že v případě nepředložení požadovaných dokladů nebude jeho žádosti vyhověno. V rámci správního řízení nebyly zjištěny žádné významné majetkové či jiné vazby žadatele na území České republiky. Uvedeným postupem nebyla porušena Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, jelikož žadateli není znemožněno do budoucna pobývat na území. Zmíněná Úmluva, která deklaruje právo na respektování rodinného života, současně připouští zásah do tohoto práva, je-li tak v souladu se zákonem a v oblastech zájmů chráněných státem. V daném případě žadatel nedoložil ničeho, co by představovalo zásah do jeho soukromého a rodinného života, který by způsobil nepřiměřenost dopadů rozhodnutí ve smyslu čl. 8 uvedené Úmluvy. Ani hrozba hmotné nouze či ohrožení zdraví a života žadatele ani jeho rodiny nebyla během řízení prokázána. Pobyt žadateli ale není znemožněn. Žadatel může požádat o vydání příslušného pobytového oprávnění a znovu zde studovat, popř. dočasně studium přerušit, či zvážit distanční formu studia. Zásah do rodinného života žadatele proto není nepřiměřený.

17. Městský soud v Praze vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění.
18. Podle § 2 odst. 1 správního řádu *správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen „právní předpisy“). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.* Podle odst. 3 tohoto ustanovení *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.* Podle odst. 4 tohoto ustanovení *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
19. Podle § 4 odst. 1 správního řádu *veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.* Podle odst. 2 tohoto ustanovení *správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.* Podle odst. 4 tohoto ustanovení *správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*
20. Podle § 45 odst. 2 správního řádu *nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*
21. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*
22. Podle § 82 odst. 4 správního řádu *k novým skutečnostem 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. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřiblíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
24. Podle § 31 odst. 1 písm. b) ZPC k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit doklad potvrzující účel pobytu na území.
25. Podle § 35 odst. 2 věty první ZPC k žádosti o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a doby pobytu na území na toto vízum je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 31 odst. 1 písm. a) až d) a na požádání náležitost uvedenou v § 31 odst. 3 písm. b).
26. Podle § 44a odst. 3 ZPC žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně. Podle odst. 6 písm. a) tohoto ustanovení k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na území vydaného z důvodu uvedeného v § 64 písm. a) nebo b) je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), b), d) a e).
27. Předně žalobce namítá, že napadené rozhodnutí odporuje základním zásadám činnosti správních orgánů podle § 2 odst. 1, 3, § 4 odst. 1, 2, 4, a § 45 odst. 2 správního řádu. Soud konstatuje, že žalobce blíže nerozvinul, v čem konkrétně spatřuje pochybení správních orgánů k jednotlivým zákonným ustanovením. Vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce předmět soudního přezkumu vymezil nekonkrétními odkazy na zákonná ustanovení bez konkrétních souvislostí se skutkovými výtkami. Pokud podle žalobce rozhodnutí odporuje uvedeným zákonným ustanovením, nemůže se jednat o pouhé obecné konstatování, nýbrž se musí jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016 č. j. 1 Azs 240/2015-37, který dovodil, že „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.“
28. Ohledně tvrzené námitky porušení zásady přiměřenosti dopadu rozhodnutí ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, soud neshledává, že by k takovému porušení v daném případě došlo. Soud vychází ze šetření žalované, že žalobce je svobodný, bezdětný a v České republice nemá žádného příbuzného, což žalobce nespornuje. Neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia bude mít vždy ve své podstatě určité následky do osobní sféry žadatele. Na druhou stranu žalobce neprojevil žádnou iniciativu o vyřešení situace po převzetí výzvy, aby žádost doplnil. Žalobce o toto povolení nežádal poprvé, jak vyplývá z CIZ, tudíž jistou zkušenost s českými cizineckými úřady již měl.

29. Soud se ztotožňuje s výše uvedeným hodnocením a úvahami správních orgánů, proto na odůvodnění jejich rozhodnutí pro stručnost odkazuje. Povinnost doložit zákonem požadované doklady byla na straně žalobce a mohl tak učinit v průběhu řízení ještě před podáním odvolání. V posuzované věci nebylo možné ve věci meritorně rozhodnout, jelikož chyběl zákonem předpokládaný doklad o účelu pobytu. Žalovaná jako odvolací orgán v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu nemohla přihlížet k pozdě doručenému potvrzení o studiu datovanému dnem 20. 12. 2021, tedy vydanému též po datu usnesení prvostupňového orgánu. Nadto žalobce nedoložil, co konkrétního mu bránilo, aby zákonem požadovaný doklad včas doložil.
30. Ačkoliv žalobce nesouhlasí se zastavením řízení, správním orgánům neposkytl možnost, aby se jeho věci mohly začít obsahově zabývat. K postavení účastníků v řízení zahájeném na návrh lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 Azs 12/2015, z jehož závěrů plyne, že je *„zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.“* Tak se v daném případě nestalo, když správní orgány od žalobce neobdržely zákonem předpokládaný doklad.
31. Ze správního spisu nevyplývají žádné důvodné okolnosti, pro něž by bylo procesní rozhodnutí, jímž je zastavení řízení ve věci žádosti žalobce, považovat za nepřiměřené. ZPC vymezuje skutečnosti, ke kterým má správní orgán přihlížet v rámci správního uvážení, což však v daném případě žalobce správním orgánům (a ani soudu) ničím relevantním nedoložil. Řízení o žádosti cizince, ve kterém se uplatní správní uvážení podle §174a odst. 1 ZPC (*při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí*) se vztahuje k meritornímu rozhodnutí. Další úvaha správních orgánů o přiměřenosti zásahu usnesení o zastavení řízení do rodinného a soukromého života žalobce a jeho rodiny než ta, kterou učinila žalovaná v napadeném rozhodnutí (zcela dostatečná úvaha viz str. 9 až 12 napadeného rozhodnutí) by ani nebyla na místě, správní orgány nemohly rozhodnout jinak, než řízení usnesením zastavit, jak v daném případě prvostupňový orgán také učinil, opak by byl v rozporu se zásadou procesní ekonomie řízení.
32. Soud se ztotožňuje se žalovanou, že měl-li žalobce za to, že potvrzení o studiu jako doklad o účelu pobytu na území k žádosti připojil, pak takové tvrzení žalobce ze správního spisu nevyplývá. Z odůvodnění výzvy zcela srozumitelně plyne, že k *„žádosti nebyl doložen žádný doklad potvrzující účel Vašeho pobytu na území ČR, tedy nebylo předloženo potvrzení školy či jiné právnické osoby o Vašem studiu či o Vašem přijetí ke studiu.“*, tedy, že absentuje: *„Doklad potvrzující účel pobytu na území ČR“*. Je zcela zřejmé, že po žalobci je výzvou žádán doklad o účelu pobytu. Žalobce výzvu převzal, její převzetí podpisem potvrdil, aniž by proti obsahu či nepochopení textu na místě nesouhlasem brojil. Kdyby skutečně žalobce toliko opomněl doklad připojit k žádosti, pak nedoložil, co konkrétního mu bránilo takový doklad (který by byl datovaný ještě před podáním žádosti a též před datem vydání prvostupňového rozhodnutí, a nikoli až 20. 12. 2021) předložit prvostupňovému orgánu bez zbytečného odkladu, nejpozději v dostatečně dlouhé lhůtě, která mu byla poskytnuta, a nikoli až po výzvě k doplnění blanketního odvolání s tehdy aktuálním datem. Proto je příhodný závěr správních orgánů, že žalobce zůstal ve své věci zcela nečinným a dostatečně nehájil svá práva.

33. Pokud by žalobce nedostatečně výzvě porozuměl, jak také tvrdí, nedoložil, co konkrétního mu bránilo, aby se správních orgánů v dostatečně dlouhé lhůtě, která mu byla poskytnuta, na konkrétní „neporozumění“ dotázal.
34. Žalobce dále namítá, že výzva měla nesprávné poučení. Ve výzvě se uvádí, že k „žádosti nebyl doložen žádný doklad potvrzující účel Vašeho pobytu na území ČR, tedy nebylo předloženo potvrzení školy či jiné právnické osoby o Vašem studiu či o Vašem přijetí ke studiu. Tento doklad je tedy třeba předložit, a to ve formě, ve které byl specifikován výše. K odstranění vad žádosti, resp. doložení výše uvedených náležitostí Vám správní orgán poskytuje lhůtu 60 dnů od doručení této výzvy. ... Pokud výše specifikované(nou) vadu(y) žádosti spočívající v chybějící náležitosti v uvedené lhůtě neodstraníte, tj. pokud náležitost nebude doložena, bude řízení o Vaší žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“ (zvýraznil soud, pozn. soudu). Z uvedeného je zřejmé, že pokud žalobce nedoloží požadovanou náležitost, řízení bude zastaveno. V citovaném soud žádné nesprávné poučení neshledal. Žalobce byl podle soudu dostatečně seznámen se skutečností, že pokud zákonem požadovaný doklad o účelu pobytu prvostupňovému orgánu v poskytnuté dostatečně dlouhé lhůtě nepředloží, řízení bude zastaveno.
35. Dále žalobce brojí proti vyjádření, že: „Pokud na základě této výzvy v určené lhůtě neodstraníte výše specifikované nedostatky Vámi již předložených náležitostí žádosti, správní orgán Vaši žádost zamítne“. V daném případě je zřejmé, že tato část byla ve výzvě nadbytečná a vztahuje se, jak uvedla žalovaná, na doklad případně dodatečně doložený, který by neměl veškeré zákonem požadované náležitosti. Jelikož ale v daném případě žalobce nedoložil vůbec žádný doklad v poskytnuté 60 denní lhůtě, pak žalobce nedoložil, jakým, způsobem mu tímto sdělením správního orgánu vznikla újma na jeho právech.
36. Žalobce dále tvrdí, že prvostupňový orgán ve výzvě nesděluje, v jakých případech má žalobce očekávat meritorní rozhodnutí a v jakých má očekávat procesní rozhodnutí, ohledně možnosti seznámení s podklady před vydáním rozhodnutí. Tato námitka je irelevantní. Žalobce ve výzvě byl podle soudu dostatečně podrobně informován, co konkrétního má udělat pro to, aby se správní orgán jeho žádostí v řízení z podnětu žalobce mohl zabývat, jak je citováno shora. Z výzvy se žalobce prokazatelně dozvěděl, že nedoložil požadované potvrzení o účelu pobytu.
37. Ohledně námitky formy předložení dokladu lze uvést, že je nadbytečná, neboť žádný doklad žalobce nepředložil ani v originále, ani prostřednictvím autorizované konverze, ani v jiné formě.
38. Ačkoli žalobce nesouhlasí, že by byl „pasivní“, pak opak nedoložil správním orgánům obou stupňů, ani soudu. Dodatečně předložený doklad s tehdy aktuálním datem vystavení žádnou „aktivitu“ žalobce v řízení před prvostupňovým orgánem rozhodně nedokládá.
39. Dále žalobce namítá, že prvostupňový orgán mu měl pomoci nedostatky na místě odstranit, popř. jej vyzvat k odstranění. Podle soudu žalobce opomíjí, že mu byla poskytnuta 60 denní lhůta k nápravě závadového stavu. Skutečnost, že žalobce této lhůty nevyužil, nelze klást prvostupňovému orgánu k tíži, byl to žalobce, z jehož podnětu řízení vzniklo. Svá tvrzení, že by prvostupňový orgán nepostupoval vůči žalobci zvlášť opatrně a pečlivě nedbal jeho řádného poučení, žalobce nijak nedoložil a ze správního spisu takové skutečnosti nevyplývají. Soud uvádí, že naopak z výzvy vyplývá konkrétně srozumitelně, jak měl žalobce postupovat, co měl dodat a v jaké lhůtě. Poskytnutá 60 denní lhůta je v daném případě více než dostatečná, aby žalobce si potvrzení dle výzvy mohl zajistit, popř. mohl požádat o její prodloužení, což neučinil.

40. Žalobce tvrdí, že studium na škole je vedeno v českém, ale i v anglickém jazyce. V daném řízení není rozhodné, v jakém jazyce lze na škole studovat, tato otázka není předmětem řízení, na skutečnost, že žalobce doklad nepředložil, nemá vliv.
41. Žalobce též uvádí, že prvostupňový orgán ho měl znovu vyzvat k doložení dokladu, popř. si doklad obstarat sám. Soud uvádí, že žalobce si svá práva měl hlídat sám. Z právní úpravy nevyplývá povinnost správních orgánů opakovaně požadovat po účastnících doklady, které, jak již bylo uvedeno, v návrhovém řízení mají účastníci sami předkládat správním orgánům. Taková povinnost není správním orgánům zákonem uložena. Rovněž z ničeho nevyplývá povinnost, aby správní orgány si samy zajišťovaly doklady o účelu pobytu žadatelů, tato povinnost je dána zákonem žadatelům. Naopak lze konstatovat, že prvostupňový orgán v rámci dobré správy žalobci poskytl dostatečně dlouho lhůtu, aby žalobce doklad mohl předložit. Též z ničeho nevyplývá povinnost státu poskytovat (prodlužovat) pobyt na svém území cizincům nedodržujícím jeho zákony. V daném případě soud žádnou tvrzenou nezákonnost neshledal, ani porušení základních zásad činnosti správních orgánů.
42. Soud se neztotožňuje s žalobcem, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné z důvodu, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s argumentem prolomení zásady koncentrace řízení ve vztahu k rozsudkům uplatněným žalobcem. Soud odkazuje na str. 8 napadeného rozhodnutí, kde se otázkou koncentrace žalovaná zabývala, uvedla k této otázce vlastní příhodnou judikaturu i komentářovou literaturu. Povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související judikatura, kterou zmiňuje žalobce, není na věc příhodná.
43. Dospělý žalobce zmiňuje judikaturu ohledně práv nezletilých dětí, v jejichž nejlepším zájmu v souladu s Úmluvou o právech dítěte by měl správní orgán jednat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022 č. j. 1 Azs 268/2021-56, ze dne 16. 3. 2021 č. j. 3 Azs 4/2020-41 a ze dne 3. 8. 2021 č. j. 10 Azs 218/2021-44, ze dne 29. 4. 2020 č. j. 1 Azs 76/2020-37.). Nejvyšší správní soud v nich dovodil, že zásadu koncentrace řízení stanovenou v § 82 odst. 4 správního řádu lze výjimečně prolomit, leží-li v dané situaci na jedné misce vah efektivita správního řízení chráněná uvedeným pravidlem správního řádu a na straně druhé nejlepší zájem dítěte, chráněný českým ústavním pořádkem (jehož součástí jsou též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluva o právech dítěte). Současně v nich vyložil, proč není takový postup rozporný s ustálenou judikaturou. V tamních věcech byly zjevné okolnosti, které by mohly ukazovat na nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života ohledně nezletilých dětí (např. šlo o půlroční dítě, které na území ČR žilo se svými rodiči, kteří byli držiteli povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu, tříletou sestru, včetně lékařských zpráv poukazujících na zdravotní komplikace obou dětí, či v další věci se jednalo o práva nezletilých dětí žadatelky ve smyslu čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, nebo pachatelka trestného činu pečovala o nezletilé dítě, kdy v případě vycestování by nemohla poskytovat výživu svému nezletilému synovi). To však rozhodně nejsou případy obdobné v dané věci žalobce, který studuje vysokou školu, je samostatný, jeho soukromý a rodinný život, jak podrobně i vyložila žalovaná, není ničím svázán s územím republiky, když podle záznamů v CIZ, žalobce zde nemá děti, rodiče, rodinu, nemovitosti, může požádat o pobytové oprávnění, popř. studovat distančně apod. (viz napadené rozhodnutí str. 10 až 12).
44. Na případy, kdy je řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění zastaveno z důvodu neodstranění vad žádosti, jako je právě tento, nedopadá povinnost správních orgánů posuzovat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle čl. 8 Úmluvy. V

takových situacích správní orgány v důsledku procesní pasivity žadatelů nemají možnost o žádosti meritorně rozhodnout (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016 č. j. 2 Azs 76/2015-24, bod 35; ze dne 16. 8. 2016 č. j. 1 Azs 108/2016-41, bod 22; či ze dne 19. 1. 2017 č. j. 10 Azs 206/2016-48, body 40 až 44). Tomu tak bylo i v právě projednávaném případě. Není ani potřeba poměřovat „něco s něčím“.

45. Žádný nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce vydáním napadeného rozhodnutí soud neshledal, ani s ohledem na judikaturní posun ve vztahu k právě projednávané věci.
46. Nejedná se ani o přepjatý formalismus, pokud správní orgány rozhodují na základě zákona a po účastnících požadují jeho dodržování. Lze uzavřít, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a též konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu.
47. Městský soud v Praze proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. O nákladech řízení soud rozhodl podle §60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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 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.

V Praze dne 30. ledna 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu