

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **V. T.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 6. 2022, č. j. 77 A 59/2020 – 54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „*krajský soud*“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 20. 3. 2020, č. j. MV-27170-4/SO-2020, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“), ze dne 3. 12. 2019,

č. j. OAM-28040-21/DP-2019, a toto rozhodnutí potvrdila. Posledně uvedeným rozhodnutím správní orgán prvního stupně zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě, neboť žalobce k žádosti nedoložil všechny požadované doklady (konkrétně doklad prokazující, že nemá dluh na veřejném zdravotním pojištění).

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 29. 6. 2022, č. j. 77 A 59/2020 – 54, žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[3] Předmětem sporu byla otázka, zda správní orgány v řízení zjistily stav věci, o kterém nebyly důvodné pochybnosti a zda nepostupovaly v hodnocení žalobcem předložených dokladů přepjatě formalisticky. Žalobce totiž správnímu orgánu prvního stupně doložil potvrzení Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále jen „*VZP*“) ze dne 4. 7. 2019, které prokazovalo, že u obchodní společnosti Samrob s. r. o., se sídlem Bavorská 856/14, Praha 5 (dále jen „*společnost Samrob*“), v níž žalobce figuruje jako statutární orgán a u které je taktéž zaměstnán jako technik, není evidován žádný nedoplatek pojistného ani penále na veřejném zdravotním pojištění. Žalobce měl za to, že vzhledem k tomu, že je po celou dobu svého působení u společnosti Samrob zaměstnán na hlavní pracovní poměr, vyplývá této společnosti ze zákona povinnost za něj odvádět zdravotní a sociální pojištění. Proto žalobce považoval za prokázané, že doložením potvrzení VZP o neexistenci jakýchkoliv nedoplatků a penále na všeobecném zdravotním pojištění společnosti Samrob zároveň prokázal, že není evidován dluh na veřejném zdravotním pojištění ani u jeho osoby.

[4] Krajský soud uvedené argumentaci nepřisvědčil. Odkázal na § 46 odst. 7 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), dle něhož je cizinec k žádosti povinen předložit doklad potvrzující bezdlužnost *cizince*, nikoliv bezdlužnost jiného subjektu, byť s vazbou na tohoto cizince. Správní orgány proto nepostupovaly přepjatě formalisticky, protože po žalobci pouze požadovaly to, co mu ukládá zákon. Žalobce byl ve výzvě správního orgánu prvního stupně k odstranění vad žádosti ze dne 8. 10. 2019 řádně poučen o tom, co má předložit. Krajskému soudu nebylo zřejmé, proč si u stejného orgánu (VZP) nezajistil doklad o vlastní bezdlužnosti a místo toho doložil doklad o bezdlužnosti společnosti Samrob. O přepjatém formalismu by bylo možné hovořit, pokud by žalobce tvrdil a prokázal, že z mimořádných a na jeho vůli nezávislých důvodů nemohl požadovaný doklad získat. Nic takového ovšem žalobce neuváděl a nesplnění výše citované zákonné povinnosti smysluplně nevysvětlil. Správní orgán proto postupoval správně, jestliže řízení o žádosti usnesením zastavil, protože bez doložení příslušného potvrzení nemohla být věcně projednána.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[6] Úvodem opakuje, že doložil potvrzení o bezdlužnosti společnosti Samrob, ve které působí jako jediný jednatel a zároveň zaměstnanec na hlavní pracovní poměr – technik. Pokud by měla společnost Samrob nedoplatek na veřejném zdravotním pojištění, musel by se promítnout v doloženém potvrzení. Tak tomu ovšem nebylo a uvedené znamená, že uvedená společnost za stěžovatele řádně odváděla veškeré pojistné. Doložením potvrzení vztahujícího se ke společnosti Samrob tedy stěžovatel fakticky doložil rovněž vlastní bezdlužnost. Podle stěžovatele tak plně vyhověl smyslu a účelu zákona a správní orgány trváním na doložení dokladu prokazujícího bezdlužnost cizince postupovaly přepjatě formalisticky. K tomu odkazuje na judikaturu Ústavního soudu. Popsané „*závadné*“ jednání správních orgánů krajský soud chybně aproboval. Nad rámec uvedeného stěžovatel ke kasační stížnosti připojil potvrzení o bezdlužnosti ze dne 7. 7. 2022, ze kterého plyne, že VZP neeviduje ve vztahu ke stěžovateli k danému dni žádný nedoplatek. Přiložil rovněž doklad „*Informace o pojištěnci – výpis za období 1. 4. 2019 – 7. 7. 2022*“, vydaný stěžovateli ze strany VZP taktéž dne 7. 7. 2022.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že v ní stěžovatel uplatňuje obdobné námitky jako v odvolacím řízení, respektive řízení před krajským soudem. Proto pouze odkazuje na své rozhodnutí a na napadený rozsudek.

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti v zásadě setrvává na žalobních tvrzeních a je toho názoru, že krajský soud nesprávně aproboval přepjatě formalistický postup správních orgánů. Nejvyšší správní soud se se stanoviskem stěžovatele neztotožňuje z důvodů uvedených níže.

[11] Podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců *k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující bezdlužnost cizince*. Podle souvisejících ustanovení téhož zákona (§ 178e odst. 1 a 2) je takovým dokladem ve vztahu k veřejnému zdravotnímu pojištění potvrzení příslušné pojišťovny o tom, že daná osoba nemá evidován nedoplatek na pojistném a na penále.

[12] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že stěžovatel k žádosti nedoložil potvrzení VZP o tom, že nemá nedoplatek či penále na pojistném na veřejné zdravotní pojištění. Doložil pouze potvrzení VZP vztahující se ke společnosti Samrob (viz odstavec [3] výše). Správní orgán prvního stupně ho vyzval k odstranění vad žádosti (výzva ze dne 8. 10. 2019, č. j. OAM-28040-13/DP-2019). Stěžovatel však požadovaný doklad správnímu

orgánu prvního stupně ani přes výzvu nedoložil, ačkoli byl ve výzvě poučen, že pokud vady žádosti neodstraní, bude řízení zastaveno.

[13] Z výše uvedeného je zřejmé, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s literou zákona o pobytu cizinců, což ostatně nepopírá ani stěžovatel; ten pouze vytýká, že zákonný postup je přepjatě formalistický.

[14] Stěžovatel opakovaně tvrdí, že doložením potvrzení vydaného společnosti Samrob fakticky zákonnou povinnost splnil a prokázal tím bezdlužnost i své vlastní osoby. Tak tomu ovšem není. Předně – jak trefně podotkl i krajský soud – zákon jednoznačně vyžaduje prokázání bezdlužnosti **cizince** (logicky tedy žadatele o příslušné pobytové oprávnění), nikoli jiné osoby. Z laického pohledu lze chápat úvahu stěžovatele, podle níž je-li zaměstnán ve společnosti Samrob, která za něj má odvádět pojistné, postačí doložení dokladu vztahujícího se k této společnosti. Z pohledu právních předpisů je však dotčená obchodní společnost **subjektem odlišným od stěžovatele**. Zákon o pobytu cizinců vyžaduje ve výše citovaném ustanovení právě jen po cizinci – žadateli o pobytové oprávnění – aby doloženými podklady prokázal **vlastní bezdlužnost**. Stěžovateli se takový požadavek sice může v daném případě jevit přehnaně formalistický či zbytečný, ale jedná se o racionálně stanovenou zákonnou náležitost žádosti, která musí být doložena, neboť cizinci mohou vzniknout nedoplatky na pojistném na zdravotním pojištění nezávisle na společnosti, u níž pracuje v hlavním pracovním poměru či vykonává funkci jednatele.

[15] Následky neodstranění vad žádosti, tedy zastavení řízení, pak rovněž vyplývají ze zákona [§ 66 odst. 1 písm. c) správního řádu], nemůže se proto jednat o přehnaně formalistický postup správních orgánů, jak stěžovatel namítal. Jde naopak o postup zákonný, ostatně zde ani není prostor pro správní uvážení rozhodujícího orgánu, který při neodstranění vad žádosti musí řízení zastavit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 – 36; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[16] Kasační soud znovu opakuje, že stěžovatel nikterak nevysvětluje, co mu bránilo v tom, aby na výzvu správního orgánu požadovaný doklad předložil. Naopak jej přiložil ke kasační stížnosti, což pouze ukazuje, že tak mohl učinit již ve správním řízení. Nejvyšší správní soud nyní k doloženému potvrzení od VZP přihlédnout nemohl (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[17] K výše uvedenému lze pro úplnost dodat, že „[j]*udikatura tedy dlouhodobě setrvává na názoru, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli, aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti. Naopak se v takovém řízení neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci. Uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. Ad absurdum by si správní orgány byly schopny obstarat prakticky všechny doklady samy, a požadavky v zákoně by byly touto optikou redundantní (např. doklad prokazující bezdlužnost dotazem na finanční či celní úřady; doklad o cestovním zdravotním pojištění dotazem na zdravotní pojišťovny atd.) Zákon ovšem tyto povinnosti ukládá žadateli, ne správnímu orgánu. Doklady je pak nutné s ohledem na zásadu koncentrace*

řízení předložit již v řízení před prvostupňovým orgánem“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2020, č. j. 7 Azs 234/2020 – 32, k tomu dále srov. v tomto rozhodnutí další citovanou judikaturu). Uvedené závěry lze plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

[18] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[19] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná náhradu nákladů výslovně neuplatnila a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by jí vznikly náklady nad rámec její běžné administrativní činnosti. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

[20] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť po předložení spisu a po provedení nezbytných procesních úkonů přikročil k jejímu meritornímu posouzení. Za této situace by rozhodnutí o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné.

[21] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval, byly naplněny podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1 000 Kč (§ 10 odst. 1, věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Soudní poplatek bude stěžovateli vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 6. října 2022

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu