ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **R. I.**, zastoupen JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Karlovo náměstí 18, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2020, čj. MV-112795-4/SO-2020, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2021, čj. 14 A 107/2020-43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra (dále „správní orgán I. stupně“) usnesením ze dne 20. 5. 2020, čj. OAM-37592-12/DP-2019, podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zastavilo řízení ve věci žalobcovy žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání (účasti v právnické osobě) podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce nedoložil veškeré doklady stanovené v § 46 odst. 7 téhož zákona (konkrétně doklad o cestovním zdravotním pojištění, potvrzení o bezdlužnosti u celního úřadu a u správy sociálního zabezpečení). Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jeho závěry pouze korigovala tak, že doklad o bezdlužnosti u správy sociálního zabezpečení žalobce doložil.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou. Tvrdil, že doložil potvrzení o bezdlužnosti své osoby i společnosti Hajenq s.r.o. a současně také fotokopii průkazu Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále jen „VZP"). Je účastníkem veřejného zdravotního pojištění prostřednictvím zvláštního druhu pracovního poměru (na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele) a pravidelně platí odvody. Nesouhlasil se závěrem žalované, podle které předložený průkaz a doklady o bezdlužnosti vůči VZP neprokazují, že by měl žalobce platný doklad o cestovním zdravotním pojištění. Nerozumí, co by měl ještě doložit. K odvolání rovněž doložil potvrzení o předložení dokladu o bezdlužnosti vůči celnímu úřadu. Pokud jím žalovaná nedisponuje, je její rozhodnutí nezákonné a skutkový stav byl zjištěn v rozporu s § 3 správního řádu. Nesouhlasil s tím, že žalovaná nebyla oprávněna zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého života podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k délce žalobcova pobytu na území ČR bylo rozhodnutí likvidační a diskriminační.

[3] Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem žalobu zamítl. Ověřil, že ve správním spisu se sice nachází dvě fotokopie žalobcova průkazu pojištěnce, ale tyto kopie žalobce správnímu orgánu I. stupně zaslal až po vydání usnesení o zastavení řízení. Žalovaná proto nepochybila, když k nim nepřihlédla v souladu se zásadou koncentrace řízení (§ 82 odst. 4 správního řádu). V řízení před správním orgánem I. stupně žalobce předložil jen doklad o bezdlužnosti své osoby a společnosti Hajenq na pojistném na veřejné zdravotní pojištění. Tyto dokumenty by za určitých okolností mohly být dostačující pro osvědčení účasti na veřejném zdravotním pojištění. V kontextu této věci je ale daná otázka nerozhodná, neboť žalobce v každém případě nesplnil další ze sporných podmínek – nedoložil potvrzení o bezdlužnosti u celního úřadu. Z obsahu potvrzení založeného ve správním spisu, na které žalobce v žalobě odkázal, plyne, že celní úřad neeviduje žádné nedoplatky vůči společnosti Hajenq. Přestože byla daná písemnost adresována žalobci, ve vztahu k jeho osobě v ní nic nestojí. Podle § 47 odst. 7 písm. d) a e) zákona o pobytu cizinců se však daná povinnost týká jak obchodní korporace, tak samotného cizince. Lze proto konstatovat, že žalobce nedoložil potřebné doklady a tím neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgány ani nepochybily, pokud se nezabývaly přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, neboť o žádosti nerozhodovaly meritorně, nadto žalobce nijak nekonkretizoval, v čem nepřiměřenost spočívá.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel") kasační stížnost. Tvrdí, že v průběhu odvolacího řízení předložil potvrzení vydané správním orgánem I. stupně dne 28. 1. 2020, které stvrzuje doložení dokladu o bezdlužnosti (fyzické osoby) vůči celnímu úřadu. Nesouhlasí s posouzením městského soudu, podle kterého správní spis toto potvrzení neobsahuje, i přes to, že žalovaná jeho přijetí potvrdila. Jiným způsobem než daným potvrzením nemá možnost prokázat, že tak skutečně učinil. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, že stěžovatel potvrzení předložil, aniž by specifikovala, zda se týkalo fyzické či právnické osoby. Naopak uvádí, že následně (7. 5. 2020) obdržela i potvrzení o bezdlužnosti právnické osoby. Městský soud převzal pouze konstatování žalované, vycházel jen z předloženého spisového materiálu a nepřipustil možnost, že byl doklad ztracen. Stěžovatel byl po celou dobu řízení v dobré víře, že se nachází ve spisu a žalovaná

s ohledem na procesní povahu rozhodnutí nebyla ani povinna mu umožnit před vydáním rozhodnutí seznámit se s podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel je přesvědčen, že unesl důkazní břemeno (předložil potvrzení o přijetí požadovaného dokladu).

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Napadený rozsudek považuje za řádně a přezkoumatelně odůvodněný. Nesouhlasí s tvrzením stěžovatele o unesení důkazního břemene. Potvrzení celního úřadu o bezdlužnosti vůbec nedoložil. Ve spise jen založeno pouze potvrzení celního úřadu ze dne 27. 1. 2020 a dále totéž potvrzení ze dne 27. 4. 2020 vůči společnosti Hajenq, nikoli vůči stěžovateli.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Správní orgán I. stupně v této věci zastavil řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení*. Ustálená judikatura NSS se vyvinula v obecný závěr, podle kterého v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (rozsudky ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 4. 11. 2015, čj. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36, nebo ze dne 15. 11. 2017, čj. 8 Azs 111/2017-36). Následkem nedoložení byť jediné ze zákonem požadovaných náležitostí žádosti je zastavení řízení podle výše citovaného ustanovení správního řádu (rozsudek ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, či ze dne 15. 5. 2019, čj. 8 Azs 249/2018-57).

[9] Za jednu z náležitostí (příloh) žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání označuje zákon mimo jiné i doklad prokazující bezdlužnost cizince a doklad prokazující bezdlužnost obchodní korporace, jde-li o cizince, který je členem statutárního orgánu obchodní korporace [§ 46 odst. 7 písm. d) a e) zákona o pobytu cizinců]. Za bezdlužného se s určitou výjimkou považuje cizinec, který nemá evidován nedoplatek u orgánů Celní správy ČR, který svou bezdlužnost musí prokázat potvrzením celní správy ne starším než 30 dnů od podání žádosti [§ 178e odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců].

[10] V nyní posuzované věci je předmětem sporu právě otázka, zda stěžovatel toto potvrzení doložil správnímu orgánu I. stupně i ve vztahu ke své osobě, nebo jen ve vztahu ke společnosti Hajenq, jejímž je jednatelem.

[11] Městský soud při posouzení stěžovatelovy námitky, v níž tvrdil, že doložil obě potvrzení, vyšel z obsahu správního spisu, ve kterém je založeno potvrzení týkající se

společnosti Hajenq datované dnem 27. 1. 2020 a další potvrzení týkající se opět společnosti Hajenq, které je datované dnem 27. 4. 2020. Městský soud se zabýval i stěžovatelovým poukazem na „*Potvrzení o doložení dokumentů ke spisu*“ vystavené správním orgánem I. stupně (stěžovatel v kasační stížnosti nepřesně uvádí, že žalovanou), které je přiloženo k lednovému potvrzení. Stěžovatel totiž setrvale (i nyní v kasační stížnosti) poukazuje na v něm použitou formulaci, dle které doložil dva listy „*potvrzení Celního úřadu o nedoplatcích žadatele*“. Potvrzení, které by se týkalo žadatele samotného, tj. stěžovatele, se však ve správním spisu nenachází. Jak poukázal městský soud, k „*Potvrzení o doložení dokumentů ke spisu*“ je přiloženo pouze potvrzení týkající se společnosti Hajenq.

[12] Na závěry městského soudu nyní stěžovatel reaguje výše již rekapitulovanou argumentací, ve které setrvává na svém tvrzení, že předložil i potvrzení týkající se jeho osoby a tvrdí, že to potvrdil i správní orgán I. stupně a jako alternativní vysvětlení nabízí, že bylo chybějící potvrzení ztraceno. Pro takové tvrzení nicméně stěžovatel nepředkládá žádnou oporu. Nejvyšší správní soud ve shodě s napadeným rozsudkem dospěl k závěru, že oporu stěžovatelova tvrzení nemají ani v „*Potvrzení o doložení dokumentů ke spisu*“. Daná listina je univerzálním formulářovým potvrzením, které obsahuje výčet řady listinných podkladů, které zákon ukládá přiložit k různým druhům pobytových žádostí odlišných od povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (např. potvrzení o studiu, rozhodnutí o povolení zaměstnání, oddací list apod.). Toto formulářové potvrzení o doložení dokumentů do spisu (na rozdíl od zákona) nezohledňuje rozlišení mezi potvrzením Celního úřadu o nedoplatcích žadatele-fyzické osoby a právnické osoby, ve které je jednatelem. Obsahuje jedinou kolonku, ve které hovoří o „*potvrzení Celního úřadu o nedoplatcích žadatele*“. Je tedy zjevné, že dopadá i na potvrzení týkající se právnické osoby. Nadto je v potvrzení o doložení dokumentů do spisu výslovně uvedeno, že „*slouží pouze jako doklad o počtu listů doložených písemností, nikoli jako doklad prokazující splnění zákonných náležitostí u jednotlivých doložených dokumentů a hodnotící tak kvalitu doložených náležitostí žádosti*“. V kontextu shora uvedeného Nejvyšší správní soud nemá důvod pochybovat o obsahu předloženého správního spisu, tedy o tom, že stěžovatel dne 28. 1. 2020 doložil potvrzení Celního úřadu týkající se společnosti Hajenq, nikoli jeho osoby. Lze se proto ztotožnit se závěrem městského soudu, že stěžovatel potřebné potvrzení ve vztahu ke své osobě nepředložil.

[13] Naopak nelze odhlédnout od toho, že sám stěžovatel, který různé potřebné listiny správnímu orgánu I. stupně předkládal postupně a nikoli najednou, zjevně neměl dokonalý přehled o tom, které listiny správnímu orgánu předložil. Již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uváděl, že „*28. 1. 2020 bylo doručeno potvrzení o bezdlužnosti obchodní korporace z celního úřadu*“, aby následně v tomtéž podání tvrdil, že daného dne doložil i „*potvrzení o nedoplatcích žadatele z celního úřadu*“ a dne 5. 5. 2020 odeslal „*dodatek obsahující potvrzení o bezdlužnosti z celního úřadu na společnost*“. O určitých zmatcích při předkládání listin svědčí i to, že nejprve předložil potvrzení týkající se právnické osoby datované dnem 27. 1. 2020, aby následně totéž potvrzení (tentokrát datované dnem 27. 4. 2020, tj. nejednalo se o totéž potvrzení, nýbrž nově vyžádané) předložil znovu. Tyto nejasnosti nedokázal racionálně vysvětlit ani v kasační stížnosti, kterou Nejvyšší správní soud se shora uvedených důvodů neshledal důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[15] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalované nevznikly náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 13. ledna 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu