



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobkyně: **Z. J.**, narozená „X“,
státní příslušnost Marocké království,
bytem „X“,
zastoupená advokátem Mgr. Vratislavem Polkou,
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2017, č. j. MV-126681-4/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2017, č. j. MV-126681-4/SO-2016, kterým bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 7. 2016 (ve výroku napadeného rozhodnutí uvedeno nesprávné datum 26. 6. 2016), č. j. OAM-8943-16/DP-2016, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že žalovaný zásadním způsobem porušil své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu definujícím nároky na odůvodnění rozhodnutí a současně je v rozporu i s předpoklady činnosti odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný dle žalobkyně opomenul zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu, správními orgány obou stupňů pak byla rovněž porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.
3. Dle žalobkyně zastavil správní orgán I. stupně správní řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu proto, že ke své žádosti nedoložila požadované náležitosti. Konstatovala, že zastavit řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nicméně není možné z jakéhokoli důvodu, ale pouze pro neodstranění podstatných vad, přičemž správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nikterak nezmiňuje, které vady považuje za podstatné, a které tak brání v pokračování řízení. Takovýto postup ale není možný, neboť důvodem pro zastavení řízení by poté mohlo být nepředložení byť jediné náležitosti, což by bylo v rozporu s principem právní jistoty.
4. Přestože žalobkyně požadované listiny doložila alespoň dodatečně v řízení o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že k nim již v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédl, neboť je žalobkyně mohla předložit dříve. V tomto smyslu jednak žalobkyně poukazovala na důvody, které jí bránily tak učinit již v řízení před správním orgánem I. stupně, jednak lze dle jejího názoru takovýto postup žalovaného považovat za přepjatý formalismus, když z dodatečně doložených podkladů jednoznačně vyplývá, že by splňovala veškeré podmínky pro prodloužení povolení k pobytu, a vydání meritorního rozhodnutí proto nic nebránilo. Správní orgány mají především odhlížet od formalistického přístupu a zaměřit se na nalézání správných řešení, což ale v daném případě neučinily, a postupovaly tak v rozporu s judikaturou Ústavního soudu vymezenou např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 či usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003-56. I kdyby však doložené doklady byly nepřípustnými novotami, správní orgán měl dostatek podkladů pro závěr o tom, že žalobkyně splňuje zákonné podmínky pro vydání povolení k pobytu nebo alespoň pro meritorní posouzení žádosti.
5. V další námitce žalobkyně poukázala na to, že jí správní orgány neumožnily se seznámit s podklady rozhodnutí před jeho vydáním. Ačkoliv je usnesení o zastavení řízení procesního charakteru, je svým charakterem prakticky totožné s rozhodnutím ve věci, neboť je jím fakticky vyřešena otázka pobytu cizince a tomu znemožněn další pobyt na území. Účastník řízení by nicméně měl být s podklady seznámen vždy bez ohledu na Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

formu, kterou správní orgán rozhoduje. Žalobkyně, která byla k doložení potřebných náležitostí vyzývána v rozporu se zákonem, tedy neměla žádnou možnost zjistit, že v řízení před správním orgánem I. stupně pochybila, a toto pochybení odstranit. Pakliže uvedenou vadu neodstranil následně ani žalovaný, zatížil i on své rozhodnutí nezákonností.

6. Konečně se správní orgány nezabývaly ani otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobkyně, ačkoliv se jedná o klíčovou otázku při rozhodování o vydání pobytových povolení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. V daném případě bylo řízení zastaveno, neboť žalobkyně ani po výzvě správního orgánu I. stupně nepředložila všechny zákonem požadované doklady, přičemž nepředložení byť jediného dokladu je důvodem pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. K žalobkyni v odvolacím řízení dodatečně předloženým dokladům nepřihlédl s ohledem na zásadu koncentrace; námitka předpjatého formalismu tak podle žalovaného není důvodná. S ohledem na procesní povahu usnesení o zastavení řízení neměl ani povinnost žalobkyni vyzvat k vyjádření se k podkladům řízení pro vydání rozhodnutí. S ohledem na povahu rozhodnutí správní orgány neměly povinnost zkoumat přiměřenost dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života.

Posouzení věci soudem

8. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný uvedl, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a žalobkyně nesdělila do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byla ve výzvě výslovně poučena, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání uděluje.
9. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během lhůty 30 dnů ode dne od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, jak stanoví § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. a § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci nebyly zjištěny.
10. Z obsahu spisové dokumentace, kterou soudu předložil žalovaný, byly zjištěny následující podstatné skutečnosti. Dne 19. 4. 2016 byla správnímu orgánu I. stupně doručena žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Protože žádost neobsahovala veškeré zákonem stanovené podklady, správní orgán I. stupně žalobkyni výzvou ze dne 22. 4. 2016 vyzval, aby ve lhůtě 20 dnů od Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

doručení výzvy předložila doklady o svém finančním zajištění, potvrzení finančního úřadu, že žalobkyně ani společnost JADDEX, s. r. o., nemají žádné vymahatelné nedoplatky, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, že žalobkyně ani společnost JADDEX, s. r. o., nemají žádné splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, včetně penále, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o zajištění ubytování a doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, včetně dokladu o zaplacení pojistného. Současně byla žalobkyně poučena, že pokud nebudou stanovené náležitosti ve stanovené lhůtě doloženy, bude řízení o žádosti v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Výzva byla zástupci žalobkyně doručena dne 4. 5. 2016, v ní stanovené povinnosti ale žalobkyně nesplnila navzdory tomu, že jí lhůta k odstranění vad žádosti byla na její žádost dvakrát prodloužena.

11. Dne 26. 7. 2016 vydal správní orgán I. stupně usnesení č. j. OAM-8943-16/DP-2016, kterým podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti žalobkyně zastavil. V odůvodnění s odkazem na zákonnou úpravu uvedl, že žádost trpěla vadami, konkrétně neobsahovala všechny předepsané náležitosti, a žalobkyně tyto vady neodstranila, přestože k tomu byla řádně vyzvána. Vzhledem k tomu, že jde o náležitosti žádosti stanovené zákonem, jejich nedoložení je podstatnou vadou řízení, neboť správnímu orgánu I. stupně brání v tom žádost posoudit meritorně. Konkrétně nebylo předloženo potvrzení finančního úřadu, že společnost JADDEX, s. r. o., nemá žádné vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, že žalobkyně ani společnost JADDEX, s. r. o., nemají žádné splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, včetně penále. Tyto požadované podklady žalobkyně správnímu orgánu předložila až v rámci odvolacího řízení. V doplnění odvolání uvedla, že si je vědoma jejich pozdního doložení, když vyřízením požadovaných náležitostí zmocnila jinou osobu, která však doklady nevyřídila. Žalovaný následně vydal žalobou napadené rozhodnutí.
12. Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
13. Soud se nejprve zabýval obecně formulovanou námitkou, dle níž měl žalovaný zásadním způsobem porušit své povinnosti odvolacího orgánu a nezjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Současně má být dle žalobkyně rozhodnutí žalovaného i nepřezkoumatelné. Žalobkyně se omezila na pouhý výčet ustanovení správního řádu, který měl žalovaný porušit, neuvedla již ale, v čem konkrétně měly nedostatky na straně žalovaného konkrétně spočívat a v důsledku jakého pochybení při zjišťování skutkového stavu nebo jakých chybějících či rozporných úvah má být jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Soud se zabýval namítanou nepřezkoumatelností, přičemž zjistil, že žalobkyně ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně užila stejných námitek jako nyní v řízení před soudem a žalovaný se se všemi z nich v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádal a jeho rozhodnutí obsahuje jasné, logické a srozumitelné úvahy, pro které považuje postup správního orgánu I. stupně za souladný se zákonem. Soud proto shledal námitku žalobkyně týkající se nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí nedůvodnou. Správnost či nesprávnost právních názorů správních orgánů však není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti, která bude posouzena v další části odůvodnění tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

14. Jde-li o námitku nezjištění stavu věci v souladu s § 3 správního řádu, soud ji rovněž považuje za nedůvodnou. Je třeba poukázat nejen na zmíněnou absenci konkrétních tvrzení žalobkyně v tomto směru, ale i na skutečnost, že tato povinnost správních orgánů je relativizována (znění uvedeného ustanovení to ostatně předpokládá) v řízeních o žádosti, mezi které právě s žalobkyní vedené řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu patří, i procesní povahou napadeného usnesení, ze které plyne, že meritum věci není správním orgánem vůbec posuzováno. Stav věci vedoucí k tomu, že řízení bylo zastaveno, přitom byl zjištěn dostatečně.
15. Soud dále hodnotil zákonnost postupu správního orgánu I. stupně, jenž podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu vad podání. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
16. Podle § 46 odst. 7 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. a), d), e) zákona o pobytu cizinců platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie, doklady prokazující dle stanovených podmínek úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, jde-li o cizince, který je statutárním orgánem obchodní společnosti anebo družstva nebo jeho členem, dále potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá vymahatelné nedoplatky, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, popř. na požádání platební výměr daně z příjmu, a doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, popř. na požádání doklad o zaplacení pojistného.
17. Žalobkyně v žalobě argumentovala, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nezmínil, jaké vady spočívající v nedoložení podkladů žádosti považoval za podstatné, jeho postup spočívající v zastavení řízení bez dalšího je tedy v rozporu s principem právní jistoty. Nejvyšší správní soud přitom již v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24 (dostupném na www.nssoud.cz), uvedl, že „[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. [...] Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán I. stupně přitom nebyl povinen ex officio vést řízení ke zjištění skutečností, které mohly být důvodem pro to, že žadatel požadované doklady nepředložil. [...]“.

18. Protože je právě projednávaný případ po skutkové stránce takřka totožný s okolnostmi, jež posuzoval Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, zdejší soud se s jím učiněnými závěry ztotožňuje. I v dané věci totiž žalobkyně ke své žádosti v řízení před orgánem I. stupně nedoložila všechny náležitosti (chybělo potvrzení finančního úřadu, že společnost JADDEX, s. r. o., nemá žádné vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, že žalobkyně ani společnost JADDEX, s. r. o., nemají žádné splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, včetně penále), jež pro žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vyžaduje § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Přestože byla následně správním orgánem I. stupně zcela konkrétním způsobem vyzvána, aby chybějící doklady doložila alespoň dodatečně ve stanovené lhůtě (proto je třeba odmítnout i tvrzení žalobkyně, podle kterého byla k doložení potřebných náležitostí vyzývána v rozporu se zákonem), do vydání rozhodnutí o zastavení řízení tak neučinila, ačkoliv byla o následcích takového nečinnosti poučena. Správní orgán přitom nebyl povinen následně v usnesení osvětlovat, které doklady považoval za podstatnou náležitost žádosti, a které nikoliv, neboť již jen z dikce zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že nezbytnou součástí žádosti jsou veškeré tyto doklady a bez kteréhokoliv z nich nelze ve věci meritorně rozhodnout. V tomto smyslu soud odkazuje i na své předchozí rozhodnutí ze dne 7. 6. 2017, č. j. 15 A 63/2015-76, v němž v jiném případě uzavřel, že např. nepředložení originálu cestovního dokladu představuje podstatnou vadu žádosti o povolení k přechodnému pobytu, která brání pokračování v řízení, či na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 3. 2016, č. j. 30 A 137/2015-27, v němž daný soud vyslovil další obdobný názor, že důvodem pro zastavení řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia je podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu i nepředložení potvrzení o probíhajícím studiu. Obdobné tedy platí i pro případ nepředložení dokladů osvědčujících řádné podnikání žalobkyně v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Postup správního orgánu I. stupně, jenž po marném uplynutí lhůty pro odstranění podstatných vad řízení o žádosti zastavil, když z jeho rozhodnutí je zřejmé, které doklady nebyly ze strany žalobkyně v souladu s právní úpravou předloženy, byl proto zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Uvedená námitka je s ohledem na uvedenou argumentaci nedůvodná.

19. V další námitce označila žalobkyně postup žalovaného, jenž odmítl s poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu přijmout jí dodatečně předložené chybějící podklady žádosti a věc meritorně projednat, za nepřipustný formalismus. Podle tohoto ustanovení platí, že 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

20. Soud konstatuje, že v řízeních o pobytových věcech cizinců zahajovaných na základě účastníkem podané žádosti se na rozdíl od jiných druhů řízení (přestupkových, takových, kde je účastníku ukládána nějaká povinnost apod.) obecně aplikuje tzv. zásada koncentrace řízení ve smyslu shora citovaného § 82 odst. 4 správního řádu (v tomto smyslu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, dostupný na www.nssoud.cz). Ačkoliv žalobkyně v daném případě vyloučení uvedeného procesního principu přímo nenamítala, bez uvedení jakýchkoli relevantních důvodů se evidentně domáhala toho, aby jí v odvolacím řízení předložené listiny byly žalovaným akceptovány, rozhodnutí správního orgánu I. stupně z tohoto důvodu zrušeno a její žádost meritorně posouzena. Soud v této souvislosti konstatuje, že koncentrační princip odvolacího řízení byl do správního řádu zaveden právě pro ty případy, kdy nedostatečná aktivita účastníka řízení v rozporu s procesní ekonomikou neúměrně prodlužovala. Žalobkyně mohla a měla příslušné podklady žádosti předložit již v době jejího podání, nejpozději pak ve lhůtě stanovené jí ve výzvě k odstranění vad, nikoliv až v odvolacím řízení, kdy již byly žalovaným správně posouzeny jako nepřipustné novoty.
21. Pokud žalobkyně ve stejné námitce poukazovala na názor Ústavního soudu o nepřipustnosti formalistického postupu správních orgánů a soudu, odkazuje zdejší soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45 (dostupný na www.nssoud.cz), jenž se obdobnou problematikou již v minulosti zabýval. Popsal, že v tehdejší případě „[s]těžovatel doplnil některé požadované doklady v odvolacím řízení. Na tuto situaci dopadá § 82 odst. 4 s. ř. [...] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že aplikace citovaného ustanovení je přepjatým formalismem. NSS v obecné rovině samozřejmě souhlasí s judikaturou Ústavního soudu předestřenou stěžovatelem, ze které vyplývá, že ve výjimečných případech je nutné namísto doslovného jazykového výkladu právního předpisu přihlídnout k jeho systematice a účelu předpisu, jakož i k individuálním okolnostem každého případu. Stěžovatel nicméně nijak neosvětlil, čím je jeho konkrétní případ natolik netypický, že § 82 odst. 4 s. ř. nelze aplikovat. Skutečnost, že se jedná o cizince a finančnímu úřadu trvalo dlouho, než vydal potvrzení o nedoplatcích, takovou výjimečnou okolností není. [...] Stěžovatel [...] neuvedl žádné důvody, které by vysvětlily jeho pasivitu v prvním stupni správního řízení. NSS tedy uzavřel, že nevysvětlená nečinnost stěžovatele ohledně komunikace s ministerstvem neodůvodňuje nepoužití § 82 odst. 4 s. ř.“.
22. Podobně je tomu i v daném případě, kdy žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně nedoplnila veškeré požadované náležitosti své žádosti, a to přesto, že na její žádost byla lhůta k odstranění vad žádosti dvakrát prodloužena. Důvod, pro který tak neučinila, a sice že k vyřízení žádosti zmocnila nějakou jinou osobu, která ji nevyřídila, jistě není důvodem, pro který by bylo možné uvažovat o prolomení zásady koncentrace v odvolacím řízení. Námitku, již se proto žalobkyně domáhala vyslovení nesprávného postupu žalovaného, tak soud vyhodnotil též jako nedůvodnou. Soud nemůže rovněž přisvědčit ani tvrzení žalobkyně, podle kterého měl správní orgán I. stupně i bez (až v odvolacím řízení doložených dokladů) dostatek podkladů pro závěr o tom, že žalobkyně splňuje zákonné podmínky pro vydání povolení k pobytu nebo alespoň pro meritorní posouzení žádosti. Povinnost opatřit si takovéto podklady správní orgány v řízení o žádosti nemají a s ohledem na ze zákona zřejmý a nezbytný požadavek aktivity žadatele, který jimi buď přímo disponuje, nebo musí jejich opatření či vůbec jejich vznik iniciovat (jako v případě až v odvolání předložených potvrzení), nelze ani uvažovat, že by tyto

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

podklady byly správním orgánům dostupné či známé z jeho činnosti.

23. Žalobkyně dále namítala, že jí před vydáním rozhodnutí obou stupňů nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a správní orgány bez dalšího přistoupily k vydání rozhodnutí, čímž žalobkyni znemožnily zjistit, že v řízení před správním orgánem I. stupně pochybila, a toto pochybení odstranit. Tuto otázku již ve své rozhodovací činnosti řešil Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 Azs 210/2016-48, dostupném na www.nssoud.cz), který dospěl k závěru, že § 36 odst. 3 správního řádu se týká pouze meritorních rozhodnutí, tedy takových, jimiž se zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá. Rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu však rozhodnutím ve věci není, neboť k němu dochází z důvodu nečinnosti žadatele. K meritornímu přezkumu oprávněnosti žádosti tak vůbec nedojde, jelikož správní orgán nemá k dispozici podklady, na základě kterých by splnění podmínek mohl posoudit. Zastavení řízení je pak pouze procesním důsledkem nespolupráce žadatele se správním orgánem a nemá povahu deklaratorního rozhodnutí. S uvedeným závěrem se zdejší soud ztotožňuje a uzavírá, že správní orgány obou stupňů nebyly povinny dát žalobkyni možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, jež mělo toliko povahu procesního rozhodnutí. Skutečnost, že žalobkyně v řízení pochybila, jí navíc musela být dostatečně zřejmá z toho, že byla správním orgánem I. stupně vyzvána k odstranění vad své žádosti. Daná námitka je tudíž nedůvodná.
24. V poslední námitce žalobkyně namítala, že se správní orgány měly zabývat zkoumáním přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců o posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí se uplatní toliko při rozhodnutí správního orgánu ve věci samé (a to ještě nikoliv ve všech pobytových záležitostech), netýká se rozhodnutí procesního charakteru. Dojde-li tedy k zastavení řízení, není správní orgán povinen zkoumat, zda jeho rozhodnutí může způsobit zásah do osobního či rodinného života cizince. Stejný názor zastává ostatně i ustálená judikatura, srov. v tomto smyslu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2019, č. j. 1 Azs 405/2018-67, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017-57, či ze dne 18. 5. 2018, č. j. 8 Azs 12/2017-40 (vše dostupné na www.nssoud.cz). Lze jen dodat, že žalobkyně v žalobě ani neuváděla, v čem by uvedený zásah měl v její případě konkrétně spočívat. Její námitku soud proto hodnotí taktéž jako nedůvodnou.
25. Žalobu vyhodnotil soud v mezích uplatněných žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. Současně s tím soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a navíc je ani nepožadoval.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

soud.

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.

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.

Ústí nad Labem 16. března 2020

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.