



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **M. S.**
státní příslušnost
bytem
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
se sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 10. 2016, č. j. MV-123459-10/SO-2016

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) domáhala přezkumu rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech cizinců ze dne 17. 10.

2016, č. j. MV-123459-10/SO-2016 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaná zamítla její odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 15. 7. 2016, č. j. OAM-37671-13/DP-2015 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a toto rozhodnutí potvrdila.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ, neboť žalobkyně neodstranila ve stanovené lhůtě podstatné vady žádosti, které bránily pokračování řízení ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „*správní řád*“).

II. Napadené rozhodnutí

3. V napadeném rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobkyně podala dne 16. 11. 2015 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ podle ustanovení § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni výzvou ze dne 28. 12. 2015, č. j. OAM-37671-3/DP-2015, aby ve lhůtě 60 dnů do doručení doložila cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování na území, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o cestovním zdravotním pojištění, doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, platební výměr daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích a fotografie. Žalovaná uvedla, že žalobkyně byla současně poučena o tom, jakým způsobem má nedostatky odstranit a že neodstranění vad žádosti bude mít za následek zastavení řízení. Správní orgán I. stupně zároveň řízení přerušil. Obě písemnosti si žalobkyně podle žalované převzala dne 23. 2. 2016, doklady tedy měly být doloženy nejpozději do 25. 4. 2016.

4. Žalovaná doplnila, že dne 16. 5. 2016 žalobkyně předložila cestovní doklad a současně požádala o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti o 50 dnů. Žádosti o prodloužení lhůty správní orgán I. stupně nevyhověl usnesením ze dne 12. 7. 2016, č. j. OAM-37671-11/DP-2015, neboť lhůta, o jejíž prodloužení žalobkyně žádala, již marně uplynula dne 25. 4. 2016. Následně správní orgán I. stupně řízení zastavil prvostupňovým rozhodnutím.

5. Žalovaná nevyhověla námitce, že správní orgán I. stupně vydal usnesení o neprodloužení lhůty až po vydání prvostupňového rozhodnutí, neboť usnesení o neprodloužení lhůty ze dne 12. 7. 2016, č. j. OAM-37671-11/DP-2015 (dále jen „*usnesení o neprodloužení lhůty*“) bylo doručeno prostřednictvím datové schránky dne 15. 7. 2016 v 12:03:27 hodin a prvostupňové rozhodnutí (tj. ze dne 15. 7. 2016) bylo doručeno téhož dne v 12:06:32 hodin. V podrobnostech žalovaná odkázala na své rozhodnutí ze dne 17. 10. 2016, č. j. MV-123459-9/DP-2015, ve kterém se zabývala odvoláním žalobkyně proti usnesení o neprodloužení lhůty.

6. Žalovaná k věci samé konstatovala, že žalobkyně měla k obstarání dokladů 8 měsíců od podání žádosti do vydání prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně si byla vědoma, že má doklady obstarat ještě před podáním žádosti, přičemž k jejich obstarání je podle žalované dostačující i mnohem kratší doba. Řízení o žádosti je podle žalované ovládáno zásadou dispoziční a postup je předurčen aktivitou žadatele, v jehož zájmu je předložení všech

potřebných dokladů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60, www.nssoud.cz). Žalovaná uvedla, že žalobkyně doklady nedoložila ani přes výzvu a přerušení řízení, a to ani v odvolacím řízení.

III. Žaloba

7. V žalobě žalobkyně namítla porušení ustanovení § 68 odst. 3, § 89 odst. 2 správního řádu a vadu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Dále žalobkyně uvedla, že jsou obě rozhodnutí v rozporu s ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců a že správní orgány porušily základní zásady jejich činnosti, zakotvené v ustanoveních §§ 2, 3 a 4 správního řádu.

8. Žalovaná podle žalobkyně nedostála povinnosti odvolacího správního orgánu, nepřezkoumala dostatečně správnost a zákonnost prvostupňového rozhodnutí a nevypořádala řádně všechny odvolací námitky, čímž zatížila napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

9. Žalobkyně měla za to, že zastavení řízení bylo nesprávné, v rozporu se základními zásadami správního řízení a přepjatě formalistické. Žalovaná se podle žalobkyně nevypořádala s odvolací námitkou, že na výzvu správního orgánu I. stupně reagovala a požádala o prodloužení lhůty, a že i kdyby žádost o prodloužení byla správnímu orgánu doručena po uplynutí lhůty k doložení dokladů, měl správní orgán I. stupně toto podání posuzovat podle obsahu, nikoliv formy, a tedy žádosti vyhovět nebo ji považovat za žádost o novou lhůtu. To však správní orgán I. stupně podle žalobkyně neučinil. Žalovaná k této námitce podle názoru žalobkyně pouze odkázala na své rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty k odstranění vad žádosti.

10. Žalovaná se podle žalobkyně nevypořádala řádně s námitkou, že usnesení o neprodloužení lhůty bylo vydáno až po prvostupňovém rozhodnutí, resp. s námitkou, že prodleva mezi těmito dvěma rozhodnutími činila pouze 3 minuty a neumožňovala tedy žalobkyni reagovat na neprodloužení lhůty. Podle žalobkyně není pravdou, že ani v průběhu odvolacího řízení nedoložila požadované náležitosti, protože je doložila spolu s doplněním odvolání dne 1. 9. 2016.

11. Žalobkyně měla za to, že se správní orgán I. stupně vůbec nezabýval posouzením přiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí a že se žalovaná nevypořádala se shodnou odvolací námitkou, ačkoliv prvostupňové rozhodnutí je fakticky meritorním rozhodnutím.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná měla za to, že k porušení ustanovení §§ 2, 3, 4, 68 odst. 3, 89 odst. 2 správního řádu a § 174a zákona o pobytu cizinců nedošlo. Dále žalovaná nesouhlasila s tím, že byl správní orgán I. stupně povinen vyhovět žádosti o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, k čemuž odkázala na své rozhodnutí ze dne 17. 10. 2016, č. j. MV-123459-9/DP-2015. Žalovaná odmítla, že by se nezabývala námitkou, že usnesení o neprodloužení lhůty bylo vydáno až po vydání prvostupňového rozhodnutí; k tomu zopakovala argumentaci z napadeného rozhodnutí.

13. Žalovaná uvedla, že ani v odvolacím řízení nebyly doloženy všechny požadované doklady – byl doložen doklad o zajištění ubytování, potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích a vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2015, avšak zbylé doklady nikoliv (o zápisu do rejstříku, seznamu nebo evidence, o

cestovním zdravotním pojištění, prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob, platební výměr daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích a fotografie).

14. Správní orgány nebyly podle žalované povinny posuzovat dopad do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť prvostupňové rozhodnutí je procesním rozhodnutím a posouzení přiměřenosti ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců má místo jen u meritorních rozhodnutí (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 1. 2016, č. j. 15A 20/2015 – 45).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s takovým projednáním věci souhlasila a žalovaná přes výzvu soudu nevyjádřila svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání, její souhlas je tak presumován (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud nenařídil jednání ani z důvodu dokazování, neboť veškeré důkazy a podklady byly součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel. Správním spisem se přitom dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS).

16. V posuzované věci bylo prvostupňovým rozhodnutím správního orgánu I. stupně zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ. Řízení bylo dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu proto, že žalobkyně k výzvě správního orgánu I. stupně nedoložila do dne prvostupňového rozhodnutí doklad o zajištění ubytování, doklad o cestovním pojištění, doklad potvrzující příjem cizince a potvrzení finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení o neexistenci nedoplatků.

17. V logice uspořádání jednotlivých žalobních bodů se městský soud zabýval nejprve námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů spatřovala žalobkyně v nevypořádání několika jejích odvolacích námitek a to, že:

- a. žalobkyně reagovala na výzvu správního orgánu I. stupně a prostřednictvím právního zástupce požádala o prodloužení stanovené lhůty k odstranění vad žádosti, přičemž i kdyby tato žádost byla doručena po uplynutí lhůty k odstranění vad, měl ji správní orgán posuzovat podle obsahu, vyhovět ji a lhůtu prodloužit nebo ji považovat za žádost o novou lhůtu. Na tuto odvolací námitku žalovaná podle žalobkyně reagovala pouhým odkazem na své rozhodnutí o neprodloužení lhůty k odstranění vad žádosti,
- b. usnesení o neprodloužení lhůty bylo vydáno až po prvostupňovém rozhodnutí o zastavení řízení a žalobkyně se tedy nemohla k neprodloužení lhůty vyjádřit,
- c. se správní orgán I. stupně nezabýval přiměřeností prvostupňového rozhodnutí, resp. posouzením dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, ačkoliv prvostupňové rozhodnutí bylo fakticky rozhodnutím ve věci samé.

18. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městský soud uvádí, že judikatura správních soudů opakovaně konstatovala, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno pouze těm vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018 – 23).

19. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 135/2015 - 39 se podává, že: „[...] *„[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, publ. jako N 26/52 SbNU 247). Povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není nutno dle Ústavního soudu pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení (nález ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, publ. jako N 3/36 SbNU 19, nález ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, publ. jako N 108/41 SbNU 349, či nález ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, publ. jako N 207/54 SbNU 565). Výše uvedené lze plně vztáhnout i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů.“

20. Pokud jde o nevypořádání odvolací námitky ad a), ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně současně podala odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (tj. proti usnesení o zastavení řízení) i proti usnesení o neprodloužení lhůty. Následně dne 17. 10. 2016 vydala žalovaná jednak napadené rozhodnutí, tj. rozhodnutí o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, doručené právnímu zástupci žalobkyně dne 19. 10. 2016, tak i rozhodnutí ze dne 17. 10. 2016, č. j. MV-123459-9/SO-2016, kterým zamítla odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty, to bylo právnímu zástupci žalobkyně doručeno taktéž dne 19. 10. 2016.

21. V doplnění odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 1. 8. 2016 žalobkyně skutečně uplatnila též odvolací námitku, že na výzvu k odstranění vad žádosti reagovala, že požádala o prodloužení stanovené lhůty a že, i kdyby tato žádost byla doručena správnímu orgánu I. stupně po uplynutí lhůty, měl ji posuzovat podle obsahu, žádosti o prodloužení lhůty vyhovět, příp. ji považovat za žádost o novou lhůtu. Žalovaná při vypořádání této námitky v podrobnostech odkázala na své rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty.

22. Přípustností vypořádání odvolací námitky odkazem na jiný podklad se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 – 25, ve kterém konkrétně šlo o to, že se odvolací správní orgán krajský úřad vypořádal s konkrétní odvolací námitkou „[...] *toliko tak, že se odvolal na přípis Ministerstva vnitra ze dne 13. 12. 2010, v němž se podává právní rozbor dané obecně závazné vyhlášky s tím, že tato obecně závazná vyhláška je v souladu se zákonem a tento přípis ministerstva je současně součástí spisového materiálu.*“ V citovaném rozsudku k tomu Nejvyšší správní soud uzavřel, že: „[p]ouhý odkaz na existentní vyjádření Ministerstva vnitra k zákonnosti předmětné obecně závazné vyhlášky z doby jejího přijetí, jako jeden z podkladů pro rozhodnutí, měl krajský soud za nedostačující. A s tím se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud.“

23. Tento postup žalovaného správního orgánu Nejvyšší správní soud sice shledal nezákonným, to však proto, že „žalovaný .. nemohl bez dalšího odkázat na závěry obsažené v

označené listině zpracované Ministerstvem vnitra, ale jako správní orgán pravomocný k vydání napadeného rozhodnutí byl povinen se s touto námitkou vypořádat věcně, včetně své vlastní úvahy.“ Podstatné tedy podle Nejvyššího správního soudu bylo to, že žalovaný krajský úřad odkazem na vyjádření Ministerstva vnitra nahrazoval svou vlastní úvahu o odvolací námitce.

24. Tak tomu v projednávané věci ovšem není. Žalovaná totiž v odkazovaném rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty provedla svou vlastní úvahu. Uvedla, že podle ustanovení § 39 odst. 2 správního řádu správní orgán může na žádost za podmínek stanovených v odst. 1 tohoto ustanovení lhůtu přiměřeně prodloužit. Původně určenou lhůtu 60 dnů měla žalovaná za přiměřenou, podle žalované tato lhůta umožňovala předložení požadovaných dokladů, a to i vzhledem k celkové době řízení, v jehož rámci žalobkyně měla dostatek času k předložení dokladů. Žalovaná specifikovala, že za přiměřenou se považuje doba, ve které je žalobkyně technicky a organizačně schopna odstranit vady žádosti. Lhůta se podle žalované poskytuje individuálně podle okolností případu a je věcí správního uvážení. Žalovaná doplnila, že správní orgán I. stupně žádosti o prodloužení nevyhověl mj. proto, že měl původně stanovenou lhůtu za přiměřenou, a nebyl povinen žádosti o prodloužení vyhovět. Žalovaná měla za to, že tento postup byl v souladu se správním řádem.

25. Z uvedeného je zřejmý názor a úvaha žalované, proč neshledala důvod k vyhovění žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty. Podle názoru městského soudu tedy nelze uzavřít, že by odvolací námitka žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí stran nevyhovění žádosti o prodloužení lhůty, kterou žalovaná vypořádala byť odkazem na jiné své rozhodnutí, z něhož vyplývají detailní rozhodovací důvody o této námitce, zůstala nevypořádaná. Žalovaná na tuto námitku reagovala, avšak tímto způsobem již zkrátka znovu neopakovala argumentaci vyslovenou v jiném svém rozhodnutí. Ze spisu zároveň vyplývá, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty byly žalobkyni doručeny ve stejný den, žalobkyně tedy byla s názorem žalované materiálně seznámena ve stejný okamžik. Pokud by městský soud napadené rozhodnutí z tohoto důvodu pro nepřezkoumatelnost zrušil, žalovaná by v dalším řízení namísto odkazu na odůvodnění souvisejícího rozhodnutí patrně tuto část odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnila pouze převzetím rozhodných pasáží odůvodnění rozhodnutí o odvolání ve věci neprodloužení lhůty. Názor na tuto odvolací námitku v žalovaném rozhodnutí by pak žalovaná nejspíše nezměnila, neboť tento názor vychází z jiného jejího souvisejícího (a pravomocného) rozhodnutí. Naznačený postup by tak navíc byl podle názoru městského soudu v rozporu se zásadou hospodárnosti a procesní ekonomie správního i soudního řízení.

26. I když tedy žalovaná přímo v rozhodnutí o odvolání výslovně nevyložila, proč nevyhověla žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty, tím, že odkázala na odůvodnění svého vlastního a s věcí žalobkyně přímo souvisejícího rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprodloužení lhůty, v němž prezentovala ucelený, srozumitelný a logický názor, opřený o relevantní zákonná ustanovení § 39 odst. 1 a 2 správního řádu, který přesvědčivě vyvracel odvolací námitku žalobkyně, lze takové vypořádání s odvolací námitkou, byť je na samé hranici přezkoumatelnosti, akceptovat.

27. K tvrzenému nevypořádání odvolací námitky ad b) citované výše městský soud ze spisu zjistil, že žalobkyně v prvním doplnění odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 1. 8. 2016 namítla, že: „[s]právní orgán o žádosti o prodloužení lhůty k doložení

dokumentů rozhodl až po vydání meritorního rozhodnutí ve věci, respektive až po vydání rozhodnutí ve věci samé, kdy tento postup je naprosto nezákonný, neboť účastník řízení již nemohl nikterak reagovat na neprodloužení lhůty, kdy se naopak v dobré víře domníval, že lhůta mu prodloužena bude.” Žalovaná k tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázala na průběh řízení na I. stupni. Uvedla, že usnesení o neprodloužení lhůty bylo vydáno dne 12. 7. 2016 a doručeno dne 15. 7. 2016 v 12:03:27, zatímco prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 15. 7. 2016 (tj. o tři dny později) a doručeno taktéž dne 15. 7. 2016 v 12:06:27.

28. Městský soud ze správního spisu ověřil, že podle doručenek u prvostupňového rozhodnutí i usnesení o neprodloužení lhůty byly obě datové zprávy podány dne 15. 7. 2016 a téhož dne byly doručeny právnímu zástupci žalobkyně.

29. Rozhodnutí je podle správního řádu uskutečněné právě jeho předáním k doručení účastníkovi /srov. § 71 odst. 1 písm. a) správního řádu/, usnesení se účastníkům pouze oznamuje podle § 72 správního řádu a to taktéž doručením. Jestliže tedy správní orgán I. stupně vydal usnesení o neprodloužení lhůty o 3 dny dříve než usnesení o zastavení řízení a v tomto pořadí byly obě usnesení žalobkyni doručeny, není tedy pravdou, že by správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí před usnesením o neprodloužení lhůty.

30. Pokud však žalobkyně namítla, že správní orgán I. stupně toto rozhodnutí oznámil žalobkyni jen krátce před samotným zastavením řízení, poukazuje na to, že neměla možnost na neprodloužení lhůty procesně reagovat, když současně nebo krátce po neprodloužení lhůty nemohla už ani doplnit podklady. V této souvislosti tedy žalobkyně zjevně namítá vadnost procesního postupu správního orgánu I. stupně.

31. Městský soud ze správního spisu ověřil, že správní orgán I. stupně žalobkyni výzvou ze dne 28. 12. 2015, č. j. OAM-37671-3/DP-2015, informoval o zjištěných vadách žádosti a vyzval ji mj. k předložení přesně specifikovaných dokladů (dále jen „Výzva“). Stanovil ji k tomu lhůtu v délce 60 dnů ode dne doručení Výzvy. Současně žalobkyni poučil o tom, že pokud nebudou specifikované vady žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení o žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Ze spisového materiálu přitom vyplývá, že žalobkyni byla Výzva spolu s usnesením o přerušení řízení z téhož dne, č. j. OAM-37671-4/DP-2015 doručena dne 23. 2. 2016 (byť takto bylo učiněno vyvěšením písemnosti na úřední desce správního orgánu, okamžik doručení Výzvy žalobkyně nesporně, nepoukazuje na možnou vadu správního řízení, jež by ji snad zkrátila na jejich právech a pouze v této skutečnosti takovou vadu *ex officio* neshledal v postupu správního orgánu I. stupně ani městský soud). Posledním dnem lhůty 60 dnů tedy bylo pondělí 25. 4. 2016.

32. Z obsahu správního spisu se dále podává, že žalobkyně požádala podáním doručeným dne 16. 5. 2016 o prodloužení lhůty k doložení chybějících dokladů o dalších 50 dnů. Správní orgán I. stupně usnesením o neprodloužení lhůty žádosti nevyhověl, což odůvodnil jednak tím, že původní lhůta již uplynula a lhůtu, která již uplynula, z logiky věci prodloužit nelze, a jednak tím, že od doručení výzvy k odstranění vad do 12. 7. 2016 uplynulo 141 dní, což byl dostatečný časový prostor k odstranění vad žádosti a další prodloužení by bylo v rozporu s ustanovením § 39 odst. 1 správního řádu nepřiměřené a ohrožovalo by účel řízení. Přípisem ze dne 12. 7. 2016, č. j. OAM-37671-12/DP-2015 správní orgán I. stupně vyrozuměl žalobkyni o pokračování v řízení. Dne 15. 7. 2016 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, kterým zastavil řízení o žádosti

žalobkyně pro neodstranění vad žádosti. Prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno právnímu zástupci žalobkyně dne 15. 7. 2016.

33. V rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 10 As 46/2015 – 43 se Nejvyšší správní soud zabýval situací, v níž správní orgán rozhodl o odvolání účastníka řízení ještě před rozhodnutím o jeho žádosti o prodloužení lhůty k doplnění odvolání. Nejvyšší správní soud k tomu uzavřel, že povinností správního orgánu je „[...] o této žádosti [tj. o žádosti o prodloužení lhůty – pozn. městského soudu] ještě před rozhodnutím o odvolání [...] rozhodnout (kladně usnesením, nebo záporně usnesením či jiným písemným aktem, neboť správní řád pro případ negativního posouzení výslovně formu usnesení nepředepisuje), nebo postupovat tak, že [...] žádosti fakticky vyhoví.“

34. O tom, že žádost podala bez příloh, žalobkyně věděla ode dne podání žádosti v listopadu 2015. O konkrétních podkladech, které byla povinna doložit, žalobkyně věděla minimálně od 16. 5. 2016, kdy požádala o prodloužení lhůty k předložení těchto podkladů. Jestliže správní orgán I. stupně o neprodloužení lhůty v návaznosti na žádost ze dne 16. 5. 2016 rozhodl až dne 12. 7. 2016, prodloužil tuto lhůtu fakticky dokonce o dalších více než 50 dní od podání žádosti o prodloužení lhůty.

35. Žalobkyně měla tedy dostatečný prostor, aby sama o své vůli podklady správnímu orgánu I. stupně předložila. Ani během této lhůty však potřebné podklady nepředložila. Pokud tedy správní orgán I. stupně víceméně bezprostředně po neprodloužení lhůty již přikročil k zastavení řízení (tj. ke konečnému rozhodnutí), žalobkyně sice na neprodloužení lhůty skutečně nemohla nijak reálně reagovat, přesto tento postup žalobkyni na jejích procesních ani hmotných právech již nijak nezkrátil. Městský soud je ve shodě se žalovanou toho názoru, že žalobkyně k doložení nezbytných pokladů, které měly být ostatně podány již současně se žádostí v listopadu 2015, měla dostatečný prostor.

36. Pokud žalobkyně poukazuje na to, že se takto nemohla vyjádřit k podkladům řízení, toto její oprávnění z ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu v případě zastavení řízení nevyplývalo. Podle citovaného ustanovení platí, že: „[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“ (podtržení doplněno městským soudem).

37. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 8 Azs 335/2018 - 39 vyplývá, že usnesení o zastavení řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu není rozhodnutím ve věci (v uvedeném rozsudku se touto otázkou zabýval Nejvyšší správní soud ve vztahu k možnosti povolení obnovy řízení podle ustanovení § 100 správního řádu, což však na věci podle názoru městského soudu nic nemění). Vzhledem k uvedenému tak nebyl správní orgán I. stupně povinen vyzvat žalobkyni podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, aby se vyjádřila se k podkladům, tj. nebyl povinen před zastavením řízení dát jí možnost k dalšímu vyjádření ve věci.

38. Městský soud tedy neshledal, že by v posuzovaném případě současné nevyhovění žádosti o prodloužení lhůty a zastavení řízení tak, že žalobkyně neměla možnost na vydání usnesení o neprodloužení lhůty reagovat a před vydáním prvostupňového rozhodnutí se vyjádřit, jakkoliv porušovalo hmotná či procesní práva žalobkyně.

39. Městský soud se s postupem žalované ztotožnil a uzavírá, že ani tato námitka není důvodná.

40. Pokud jde o nevypořádání odvolací námitky týkající se absence posouzení přiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně ad c) výše, městský soud ze správního spisu zjistil, že v druhém doplnění odvolání ze dne 31. 8. 2016 žalobkyně namítla, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s přiměřeností rozhodnutí a zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně, a to ani vůči rodinným příslušníkům žalobkyně, kteří s ní pobývají na území České republiky.

41. Zákon o pobytu cizinců ukládá správním orgánům povinnost poměřit zásah do soukromého a rodinného života následkem správního rozhodnutí v mnoha jednotlivých případech, kdy se končí pobyt cizince na území (např. ukončení přechodného pobytu podle § 19 zákona, zrušení platnosti víza podle § 37 zákona, zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 46 a násl. zákona a nejtýpčtěji v případě správního vyhoštění podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Městský soud v tomto směru připomíná, že správní soudy ustáleně judikují, že v případě vydání procesního rozhodnutí, konkrétně usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, nejsou správní orgány povinny posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Městský soud poukazuje na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27, dle nichž *„ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje pouze demonstrativní výčet kritérií, ke kterým správní orgány přihlédnou v případě, že jim zákon ukládá povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí. Tak je tomu např. v případě rozhodování dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a některých dalších rozhodnutí. Jak správně uvedl krajský soud, k aplikaci ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců tak může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá“*.

42. Z právě citovaného rozsudku plyne, že posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí přichází v úvahu jen tam, kde to zákon stanoví (k tomu viz výše). V případě procesního rozhodnutí, konkrétně usnesení o zastavení řízení z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti, zákon tuto povinnost správnímu orgánu neukládá. Je to ostatně zcela logické, neboť jediným možným důsledkem neodstranění podstatných vad žádosti, které brání pokračování v řízení, je podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavení řízení. Při zjištění, že účastník řízení přes výzvu takové vady žádosti neodstranil, je správní orgán povinen bez dalšího vydat usnesení o zastavení řízení, aniž by se jakkoliv zabýval posuzováním přiměřenosti dopadů tohoto rozhodnutí, které v takovém případě vůbec není na místě. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016 – 48 vyplývá, že: *„[j]udikatura specifikovala, že přiměřenost dopadů nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016-41, bod 22). V obdobné kauze, jako je nyní posuzovaná věc, zdejší soud dovodil, že „to byl totiž sám žalobce, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců tak bylo z povahy věci vyloučeno“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, bod 35)[...].“*

43. Vypořádání odvolací námitky ohledně absence posouzení přiměřenosti tak podle názoru městského soudu vyplývá implicitně již ze samotné skutečnosti, že správní orgán I. stupně nerozhodl o žádosti žalobkyně meritorním rozhodnutím, ale pouze prvostupňovým rozhodnutím, tj. procesním usnesením - řízení zastavil pro nečinnost žalobkyně při odstraňování vad žádosti. V takovém případě je totiž posuzování přiměřenosti dopadů z povahy věci vyloučeno.

44. Lze tedy shrnout, že městský soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ani v tom, že se správní orgán I. stupně ani žalovaná nevypořádaly s dopadem zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobkyně.

45. Žalobkyně v žalobě dále brojila proti údajnému přepjatému formalismu v rozhodování správních orgánů obou stupňů. Byla přesvědčena, že správní orgán I. stupně pochybil, jestliže řízení usnesením zastavil. Žalovaná toto pochybení aprobovala a zatížila tak podle žalobkyně i své rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. Dle žalobkyně nebyly dány podmínky pro zastavení řízení. V této souvislosti žalobkyně současně namítala porušení § 89 odst. 2 správního řádu žalovanou.

46. Podle ustanovení § 46 odst. 7 písm. a), b), d) a g) ve spojení s § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen v případě žádosti o prodloužení dlouhodobého přechodného pobytu doložit mj. potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále (popř. doklad prokazující skutečnost, že cizinec není daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob, doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j a náležitosti podle ustanovení § 31 odst. 1 písm. a), d) a e), mezi které patří i doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.

47. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pak platí, že *„řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení“*.

48. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 – 24 vyplývá, 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 neodstraní podstatné vady žádosti.“*

49. Jak již bylo výše vyloženo, ze správního spisu jednoznačně vyplývá, že žalobkyně do okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí správními orgány požadované podklady nepředložila a bez nich nebylo možno o žádosti o prodloužení pobytu rozhodnout. V takové situaci neměl již jinou procesní možnost, jak se žádostí naložit, než řízení o ní zastavit (srov. např. bod 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 270/2018 – 23).

50. Za této situace správní orgán I. stupně podle přesvědčení soudu ze zcela zákonných důvodů zastavil řízení o podané žádosti z důvodu neodstranění vad žádosti bránících jejímu projednání v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

51. Žalovaná byla poté v rámci odvolání povinna přezkoumat toliko otázku, zda ob stojí důvod pro zastavení řízení. Konkrétně tedy zkoumala, zda byl správní orgán I. stupně oprávněn na daném skutkovém půdorysu vydat procesní rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

52. Ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu klade na odvolací správní orgán následující požadavky: „[o]dvolací 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“.

53. Žalovaná v napadeném rozhodnutí zcela správně vycházela z toho, že příslušné ustanovení zákona o pobytu cizinců vymezuje podstatné náležitosti a podklady žádosti, ty však nebyly předloženy ani při podání žádosti, ani později po řádné výzvě správního orgánu k odstranění vad v rámci stanovené a následně fakticky prodlužované lhůty, byť byla žalobkyně poučena o důsledcích neodstranění vad. Se zřetelem k tomu, že tyto náležitosti nade vší pochybnost nebyly doloženy ani do okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí, žalovaná nepochybila, pokud napadeným rozhodnutím aprobovala postup správního orgánu I. stupně, který řízení o podané žádosti podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil. V tomto ohledu žalovaná nezatížila napadené rozhodnutí vadou spočívající v porušení ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu ani jiným nedostatkem, jenž by vyústil v nepřezkoumatelnost či nezákonnost napadeného rozhodnutí.

54. Žalobkyně dále poukazovala na nepodloženost tvrzení žalované, že ani v průběhu odvolacího řízení nebyly doloženy požadované náležitosti. Žalobkyně tvrdila, že je doložila ve druhém doplnění odvolání ze dne 31. 8. 2016, doručeném žalované dne 1. 9. 2016.

55. Městský soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně v příloze k tomuto podání (v rámci řízení o odvolání) některé doklady doložila. Konkrétně doložila nájemní smlouvu a dodatek k ní, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2015 a potvrzení o stavu závazků týkajících se pojistného na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku nezaměstnanosti. Je však patrné, že se nejedná o všechny doklady, jejichž doplnění správní orgán I. stupně požadoval. Z požadovaných dokladů stále chyběl např. platební výměr daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích či doklad o úhrnném měsíčním příjmu žalobkyně a s ní společně posuzovaných osob.

56. Z ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu vyplývá, že „[k] novým skutečností 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“.

57. Městský soud podotýká, že Nejvyšší správní soud se uplatněním zásady koncentrace řízení v pobytových věcech cizinců opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 - 48, uvedl, že „stěžovatelce lze přisvědčit v tom, že zásada koncentrace řízení není neomezená. V určitých typech řízení je prolomena zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 správního řádu. Typicky se jedná o řízení o přestupcích a správních deliktech (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2012, čj. 1 As 136/2012-23, č. 2786/2013 Sb. NSS, bod 14). Koncentrační zásada se neuplatní obecně též v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As 7/2011-48, č. 2412/2011 Sb. NSS). Výjimka z uplatnění zásady koncentrace řízení se ovšem v nynějším případě nemůže uplatnit. Řízení se vede o žádosti stěžovatelky, tedy nebylo zahajováno z moci úřední. Nebylo rozhodováno o uložení povinnosti ani o otázce správního trestání. Krajský soud správně poukázal na rozhodnutí NSS, ze kterého vyplývá, že v řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2009, čj. 2 As 17/2009-60, dále srov. např. rozsudky NSS cit. v předchozím bodě). K uplatňování této zásady běžně dochází též v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 11. 2015, čj. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, nebo ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36, bod 25). NSS uzavírá, že zásada koncentrace řízení se vztahuje také na nyní projednávanou věc. NSS se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, že v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu stěžovatelka neuvedla žádné relevantní důvody, které by objasnily, proč nemohla doklady předložit již v řízení I. stupně.[...] Aplikace zásady koncentrace řízení v takovém případě není zbytečným formalismem. S ohledem na vše výše uvedené lze proto uzavřít, že žalovaná byla oprávněna aplikovat zásadu koncentrace řízení a krajský soud tuto námitku posoudil zcela správně“.

58. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že v pobytových věcech cizinců se plně uplatní koncentrační zásada a že odvolací orgán nemůže zohlednit dodatečně předložené doklady v odvolacím řízení, které cizinec mohl a měl předložit již v prvostupňovém řízení.

59. Jak Městský soud v Praze zdůraznil již v rozhodnutí ze dne 12. 8. 2016, čj. 10 A 104/2016 - 21, „zásada koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu vychází z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat před správním orgánem I. stupně. Jedná se o procesní institut, který je součástí komplexu práv a povinností účastníka řízení a povinností správního orgánu v řízení v prvním stupni. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. V řízení zahájeném na návrh účastníka je tak tvrzení účastníka určující pro vymezení správním orgánem posuzovaného skutkového stavu, a proto je okamžik koncentrace řízení dán vydáním rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, tedy jeho vypravením“. Odvolací správní orgán tedy již není až na výjimky skutkovou instancí, která by mohla provádět další důkazy a doplňovat tak skutkový a právní stav věci zjištěný správním orgánem prvního stupně. Jedinou přípustnou výjimkou jsou přitom „takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve“.

60. Městský soud v tomto směru poukazuje rovněž na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 4. 11. 2009, čj. 2 As 17/2009 - 60, dle nichž

„[s]myslem tohoto ustanovení je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízení o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně“.

61. Městský soud konstatuje, že odvolací řízení nepředstavuje další skutkovou instanci, v níž by účastník řízení mohl předkládat nové důkazy (uvádět nové skutečnosti), a doplňovat tak skutkový stav věci zjištěný ke dni vydání rozhodnutí správním orgánem I. stupně. Nový důkaz (novou skutečnost) lze v odvolacím řízení předložit pouze výjimečně, a to za splnění podmínek vymezených v § 82 odst. 4 správního řádu. Nový důkaz (nová skutečnost) je přípustný pouze za podmínky, že jej nemohl účastník uplatnit dříve (myšleno v řízení před správním orgánem I. stupně). Žalobkyně nicméně v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ani posléze v průběhu odvolacího řízení neuvedla žádné relevantní důvody, z nichž by bylo možno dovodit, že požadované doklady nemohla předložit již v řízení v prvním stupni. Neučinila tak ostatně ani v následně podané žalobě. Správní orgány přitom nebyly povinny *ex officio* vést řízení ke zjištění skutečností, které mohly být důvodem pro to, že žalobkyně požadované doklady nepředložila (k tomu viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 - 24).

62. Městský soud připomíná, že Nejvyšší správní soud v naposledy označeném rozhodnutí dovodil, že „[j]estliže cizinec, ač správním orgánem řádně vyzván, nepředloží k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doklady požadované § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, a v tomto ohledu zůstane zcela nečinný, správní orgán řízení o žádosti zastaví podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“ V posuzovaném případě přitom podle přesvědčení soudu nastala totožná situace – žalobkyně k Výzvě správního orgánu I. stupně k předložení dokladů potřebných k posouzení její žádosti ve stanovené lhůtě všechny požadované doklady nedoložila, ač k tomu byla povinna.

63. V dané věci je tak dle městského soudu nesporné, že žalobkyně současně s žádostí o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky nepředložila všechny zákonem vyžadované doklady. Neučinila tak ani dodatečně, a to přes Výzvu správního orgánu I. stupně. Některé doklady předložila až poté, co bylo řízení o její žádosti zastaveno. V řízení před správními orgány neuvedla rovněž žádné relevantní důvody, které by jí bránily ve včasném dodání předmětných dokladů již v řízení před správním orgánem I. stupně. Městský soud se tedy ztotožnil se závěrem žalované, že žalobkyně nedoložila všechny požadované náležitosti a pokud tak učinila až v průběhu odvolacího řízení, nebylo lze k nim již přihlížet.

64. Lze tedy shrnout, že postup správního orgánu prvního stupně, který usnesením řízení o žádosti žalobkyně zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, byl podle přesvědčení městského soudu zcela v souladu s aplikovanou právní úpravou a navazující rozhodovací praxí správních soudů, neboť předmětnou žádost nebylo možné vzhledem k nepředložení zákonem požadovaných dokladů věcně projednat. Ani žalovaná pak dle stanoviska městského soudu nepochybila, pokud napadeným rozhodnutím aprobovala postup správního orgánu I. stupně, tj. zastavení řízení o předmětné žádosti.

65. Z popsanych důvodů pak nebylo lze přisvědčit ani námitkám poukazujícím na porušení ustanovení § 3 správního řádu, neboť postup správních orgánů neodporuje

principům vyplývajícím ze zásady materiální pravdy. Správní orgány pak neporušily ani jiné žalobkyní obecně označené zásady upravené v § 2 a § 4 správního řádu. Jejich postup nelze ze shora popsaných důvodů považovat v žádném ohledu ani za přepjatě formalistický. Námitka vytýkající žalované přepjatý formalismus není vzhledem k výše popsaným skutkovým okolnostem a závěrům plynoucím z konstantní judikatury správních soudů opodstatněná. Právě naopak je městský soud toho názoru, že správní orgán I. stupně postupoval vůči žalobkyni velmi vstřícně, neboť mohl řízení zastavit již v okamžiku uplynutí původní šedesátidenní lhůty k odstranění vad žádosti, což však neučinil. Mezi uplynutím této lhůty (posledním dnem bylo 25. 4. 2016) a vydáním prvostupňového rozhodnutí uplynuly bezmála další 3 měsíce, během kterých mohla žalobkyně vady žádosti odstranit.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

67. O nákladech řízení rozhodl městský soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla v řízení procesní úspěch, městský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť neshledal, že by žalované vznikly účelně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). 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.

Praha 16. dubna 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje.

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu