



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **A.S. , bytem ...,**
zastoupena Mgr. Matějem Šedivým, advokátem, se sídlem Praha,
Václavské náměstí 21,

proti

žalované: **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem
Praha, náměstí Hrdinů 1634/3,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 8. 2017, č. j. MV-128876-4/SO-2014

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 9. 8. 2017, č. j. MV-128876-4/SO-2014, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 8. 7. 2014, č. j. OAM-59771-24/DP-2011, kterým bylo podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) a v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ.

II.

Žaloba

2. Stran žalobní argumentace žalobkyně uvádí, že z časových důvodů není schopna opatřit si kopii spisového materiálu, protože její argumentace vyhází toliko ze skutečností uvedených v napadaném rozhodnutí. Žalobkyně vznáší dvě následující námitky.
3. Žalobkyně je toho názoru, že žalovaný pochybil, pokud nezrušil rozhodnutí nalézacího správního orgánu s ohledem na nezákonnost, kterou sice žalobkyně v odvolání nenamítala, avšak z obsahu spisového materiálu byla zřejmá. Ačkoliv je pravdou, že žalobkyně byla dostatečným způsobem notifikována k tomu, aby odstranila vytýkané vady žádosti, avšak v průběhu celého správního řízení je nebyla schopna plně odstranit, tak se žalobkyně z formálního hlediska domnívá, že nalézací správní orgán nereagoval adekvátně na její vyjádření, učinění v rámci protokolu o seznámení se s obsahem podkladů pro vydání rozhodnutí, v rámci něhož žalobkyně uvedla, že žádá z důvodu špatné rodinné situace o další lhůtu k dodání dokladů. Žalobkyně uvedeným prohlášením učinila ústní podání, ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu, které je správní orgán dle § 37 odst. 1 téhož zákona povinen posuzovat dle jeho obsahu. Pokud tedy žalobkyně žádala poskytnutí dalšího časového prostoru, tak bylo možné toto podání vyhodnotit jako žádost o přerušování řízení, ve smyslu § 64 odst. 2 správního řádu. Správní orgán však podání nijak nevyhodnotil a zareagoval na něj usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu, určující žalobkyni lhůtu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, což je dle žalobkyně zcela nepřiléhavý postup, neboť žadatelka se právě ve chvíli učinění předmětného podání seznamovala s obsahem spisového materiálu, a tudíž bylo nesmyslné ji určovat duplicitní lhůtu k zopakování předmětného úkonu, namísto přerušování řízení, o které žalobkyně skrze svůj požadavek žádala. V důsledku zmíněného pak došlo k porušení § 68 odst. 3 správního řádu, neboť se správní orgán nevypořádal se všemi vyjádřeními a návrhy účastnice řízení.
4. Sekundární žalobní námitka míří vůči porušení § 174a zákona o pobytu cizinců, které žalobkyně spatřuje v nedostatečném posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího života, kterého se dopustil nalézací správní orgán. Ačkoliv je ustanovení § 174amnohdy nadužíváno způsobem, vedoucím k dojmu, že právní zástupci účastníků řízení ani jiné ustanovení zákona neznají, což si vysloužilo modifikaci zákona v podobě poslední novely, která požaduje provedení úvahy k přiměřenosti rozhodnutí jen, je-li žádost zamítána dle ustanovení, které tuto úvahu výslovně vyžaduje, tak je třeba uvést, že žádost byla podána a rozhodována za „staré“ právní úpravy, která tuto úvahu vyžadovala u všech meritorních rozhodnutí. Pokud se tedy nalézací správní orgán uchýlil k vydání kontumačního rozhodnutí o zamítnutí žádosti, a důvody vedoucí k negativnímu posouzení žádosti vyhodnotil jako natolik zásadní a intenzivní, že odmítl relevantně zhodnotit všechny faktory ovlivňující přiměřenost rozhodnutí, dle § 174a zákona o pobytu cizinců, tak zapříčinil nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť i přes zjevně nedostatečnou součinnost žalobkyně bylo nutné nejprve ve smyslu § 3 správního řádu zjistit relevantní vazby, které mohou být ukončením jejího pobytu přetřhány, a teprve poté konfrontovat zjištěné

skutečnosti s důvodem pro zamítnutí žádosti. Pokud tedy žadatelka žije na území ČR již od roku 2004, a to ve společné domácnosti se svoji matkou M. Ch., nar. dne ..., a aktivně zde podniká v oblasti manuální práce, tak úvaha obsažená v odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu není relevantní, a zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Ve shora uvedené souvislosti žalobkyně namítá, že správní orgán evidentně nešetřil práva a oprávněné zájmy žalobkyně, a uchýlil se k řešení, které je v rozporu s veřejným zájmem a v hrubém konfliktu s individuálními okolnostmi projednávané věci. V této souvislosti je nutno poukázat na zásadu materiální pravdy, kterou je správní orgán při své činnosti vázán, dle které je nutnost při správním rozhodování hledat spravedlivé řešení, což by mělo být hlavní náplní činnosti správních orgánů. Při aplikaci těchto zásad je správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu, a v co možná nevyšší možné míře se zaměřit na nalézání správných řešení. K možnosti a především správnosti takového přístupu, oproti přístupu, který slepě trvá na doslovném znění zákona, je třeba odkázat na skutečnost, že Ústavní soud ČR ve své konstantní judikatuře již mnohokrát konstatoval, že jak orgánům veřejné moci, tak obecným soudům, netoleruje formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Zdůraznil přitom mj., že orgán veřejné moci není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí ba musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 7, nález č. 13, nebo nález sp. zn. 19/98, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 13, nález č. 19). Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být - jako v dané věci - značně komplikované a netypické, avšak to nevyvazuje orgány veřejné správy či obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. Ve věci tzv. přepjatého formalismu již rozhodoval v souladu s výše uvedenými názory taktéž Nejvyšší správní soud ČR, který v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, uvedl že: „... přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl stěží ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práva základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např.

náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práva svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“ Žalobkyně je přesvědčena, že v jejím případě bylo rozhodováno právě v rozporu s výše uvedenými principy, protože je záhodno zmínit skutečnost, že žalobkyně je cizinkou, neznalou práva, toho času nijak nezastupovanou, která byť si v řízení nepočínala s potřebnou aktivitou a opatrností, tak mohla být ze strany správního orgánu aktivněji vybízena k odstranění vad žádosti, což ve výsledku nebyla, a časový prostor poskytnutý žalobkyni ke specifikaci její žádosti nebyl způsoben velkorysostí správního orgánu, ale jeho faktickou nečinností. Při finálním posouzení přiměřenosti rozhodnutí pak správní orgán zvolil kontumační postup, a byť zadatelčina situace byla řešitelná, tak žádost nepřiměřeně zamítl, a to na podkladě nepřezkoumatelného rozhodnutí.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby. Ve věci námitek žalobkyně plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
6. K námitce týkající se neadekvátní reakce na vyjádření žalobkyně v rámci protokolu o seznámení se s obsahem podkladů pro vydání rozhodnutí žalovaná uvádí, že žalobkyně byla správním orgánem I. stupně dne 18. 10. 2013 řádně vyzvána k doložení požadovaných náležitostí ve lhůtě 30 dnů, přičemž ji tato lhůta byla usnesením ze dne 16. 12. 2013 o 15 dnů prodloužena. Další dny (ve prospěch žalobkyně) uplynuly následkem prodlev mezi jednotlivými úkony správního orgánu I. stupně např. vyrozumění, že se může žalobkyně seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, tento přípis byl žalobkyni doručen v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu dne 5. 5. 2014. Od výzvy k odstranění vad žádosti a přerušení řízení do dne rozhodnutí správního orgánu I. stupně (8. 7. 2014) tak uplynula doba téměř jednoho roku. Žalovaná je proto názoru, že správní orgán I. stupně žalobkyni k prokázání rozhodných skutečností poskytl dostatečnou lhůtu. Žalovaná přitom dodává, že žalobkyně požadované náležitosti nedoložila ani v rámci odvolacího řízení. V odvolání sice žalobkyně uvádí, že ji o dokumenty připravila její dcera, nicméně i tak byl dle názoru žalované poskytnut dostatečný časový prostor pro odstranění vad žádosti. Žalobkyně v rámci protokolu o seznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí požádala o další lhůtu pro dodání dokladů z Pražské správy sociální zabezpečení a finančního úřadu. Na toto správní orgán I. stupně zareagoval tak, že dne 12. června 2014 vydal usnesení o určení další lhůty pěti dnů od doručení usnesení k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. V rámci této lhůty měla žalobkyně možnost předmětné doklady doložit, ale ani v této lhůtě požadované doklady nedoložila. Žalovaná je přesvědčena, že tento postup byl proveden v souladu se zákonem a žalobkyně nebyla nijak zkrácena na svých procesních právech. Žalovaná se nedomnívá, že z projevu žalobkyně bylo možné vyvozovat, že tato žádala o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu. Správní orgán I. stupně její žádost vyhodnotil správně a prodloužil lhůtu k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí.
7. V rámci námítky týkající se porušení § 174a zákona o pobytu cizinců na území České

republiky a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, žalovaná odkazuje na rozhodnutí prvoinstančního orgánu, ve kterém se prvoinstanční orgán na straně 4 řádně vypořádal s dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Se závěry správního orgánu I. stupně ohledně přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně se žalovaná ztotožňuje, přičemž je nutno dodat, že žalobkyně neprojevila dostatečnou součinnost za účelem odstranění vad její žádosti, tedy neumožnila, aby bylo o její žádosti kladně rozhodnuto.

IV.

Posouzení věci soudem

8. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s tím vyslovily souhlas.

V.

Rozhodnutí soudu

9. Žaloba není důvodná.
10. Žalobní námitka opírající se o tvrzení, že prvoinstanční orgán pochybil, když v průběhu řízení adekvátně nereagoval na žádost žalobkyně o přerušení řízení, není důvodná, neboť předmětná žádost nebyla ze strany žalobkyně vůbec vznesena. Jestliže se žalobkyně se v argumentaci opírá o obsah svého vyjádření v rámci seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, pak při daném úkonu žalobkyně uvedla, že „*žádám z důvodu špatné rodinné situace o další lhůtu na dodání dokladů z PSSZ a FÚ.*“ V žádném případě toto vyjádření nemůže být vnímáno jinak než jako žádost o prodloužení lhůty, když nevzbuzuje nejmenší pochybnosti ohledně své srozumitelnosti a smyslu, a dokonce ani nevyvolává potřebu jakéhokoli výkladu (ve smyslu staré zásady, podle níž jasná slova nepotřebují výklad: *In claris non fit interpretatio*). Pokud se jedná o polemiku žalobkyně týkající se procesní reakce prvoinstančního orgánu na danou žádost, pak soud zdůrazňuje, je-li v žalobě tvrzeno procesní pochybení správního orgánu, aniž by bylo zcela konkrétně a jasně popsáno, jakým způsobem dané procesní pochybení mohlo zasáhnout do práv žalobkyně, pak daná námitka nemůže být shledána důvodnou – k přesně takové situaci došlo v projednávané věci, když žalobkyně nijak nespecifikovala, v čem měla být daným postupem prvoinstančního orgánu, který jí poskytl dodatečnou lhůtu pro vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí (čímž de facto prodloužil žalobkyni lhůtu pro předložení chybějících dokumentů), negativně dotčena. Pouze na okraj soud doplňuje, že v průběhu správního řízení bylo žalobkyni poskytnuto dostatečné množství času, aby požadované dokumenty předložila.
11. Soud dále neshledal důvodnou námitku, že správní orgány nedostatečným způsobem zkoumaly přiměřenost zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Je třeba si uvědomit, že řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zahájeno na základě žádosti žalobkyně, přičemž podle § 50 odst. 3 správního řádu „*správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*“ V uvedeném typu řízení tak správní orgán zjišťuje okolnosti důležité

pro ochranu veřejného zájmu a zjišťování dalších skutečností je do značné míry závislé na aktivitě účastníka. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně v průběhu správního řízení nenamítla, že by rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího soukromého či rodinného života a ani nevysvětlila, jakou podobu by měl takový zásah mít, ničeho takového netvrdila ani v odvolání. Prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí vysvětlil, že řízení o žádosti není vedeno vyšetřovací zásadou, a je tak na žalobkyni, aby správnímu orgánu poskytla veškerou součinnost ke zjištění rozhodných skutečností. Jeho úvaha stran této otázky je podle názoru plně přezkoumatelná, přičemž soud se s ní plně ztotožňuje - nelze klást správním orgánům k tíži, že vzdor pasivitě žalobkyně z vlastní iniciativy nevyhledávaly a opatřovaly důkazy, které by se týkaly nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, když žalobkyně v průběhu správního řízení vůbec neuvedla, že jí takový zásah hrozí, popřípadě, jak by se měl projevit. Podle soudu tak správní orgány v tomto ohledu nikterak nepochybily. Žalobkyně až v podané žalobě uvedla, že v České republice žije již od roku 2004 ve společné domácnosti se svojí matkou. Z uvedeného tvrzení však nevyplývá, že by žalobkyně v budoucnu nemohla získat v České republice jiné oprávnění k pobytu a že by tak ztratila kontakt se svou matkou, i kdyby jí nemohla či nechtěla následovat do jiné země. Z uvedeného tvrzení rovněž nevyplývá, že by soukromé a rodinné vazby vylučovaly být i jen krátkodobou nepřítomnost žalobkyně do vyřízení nového pobytového oprávnění. Soud ve shodě se správními orgány nepopírá, že žalobkyni vzniknou v důsledku rozhodnutí žalované určité obtíže, je však názoru, že tyto obtíže nejsou způsobilé zasáhnout do jeho soukromého a rodinného života.

12. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

13. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdala.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 29. 8. 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu