



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci, rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Romana Buchala v právní věci žalobkyně: ■■■, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, bytem Moskevská 80/10, Česká Lípa, právně zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2016, č. j. MV-143599-8/SO-2013,

t a k t o :

I. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 4. 2. 2016, č. j. MV-143599-8/SO-2013, se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 9. 2013, č. j. OAM-38948-11/DP-2013. Tímto prvostupňovým rozhodnutím bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání - účast v právnické osobě (dále jen „žádost“), protože k žádosti nebyly doloženy náležitosti potřebné pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to ani po výzvě k doplnění žádosti.

Žalobkyně namítala, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), a že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.

Dle názoru žalobkyně by měl soud přihlídnout k doplnění jejího odvolání ze dne 23. 10. 2013 a dodatečně doloženým dokladům. Všechny potřebné doklady měl žalovaný před vydáním svého rozhodnutí k dispozici. Lhůta 10 dnů k doplnění podkladů, kterou žalobkyni stanovil správní orgán I. stupně, byla dle žalobkyně nepřiměřeně krátká. Správní orgán měl řízení přerušit do doby, než bude mít žalobkyně potřebné doklady k dispozici. Pokud žalovaný doklady předložené žalobkyní po lhůtě neakceptoval, postupoval přepjatě formalisticky, což je v rozporu s veřejným zájmem.

Porušení § 68 odst. 3 správního řádu žalobkyně spatřovala v tom, že se správní orgány nezabývaly přiměřeností dopadů svých rozhodnutí do života žalobkyně. V této části proto žalobkyně považovala napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobkyně v žalobě zdůraznila, že žije na území České republiky se svým druhem a nezletilou dcerou od roku 2008. Pokud správní orgány neřešily přiměřenost dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života, postupovaly v rozporu i s ustanovením § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Ze všech výše uvedených důvodů žalobkyně navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný konstatoval, že v posuzovaném případě žalobkyně nedoložila doklady potřebné pro rozhodnutí ve věci ve stanovené lhůtě, aniž by si požádala o její prodloužení. Žalovaný poukázal na to, že žádost byla podána dne 21. 7. 2013 a usnesení o zastavení řízení bylo vydáno dne 21. 9. 2013. V mezidobí měla žalobkyně dostatečný prostor si předmětné doklady opatřit. Žalovaný dále konstatoval, že v případě zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán žádost meritorně neprojednává a není tak povinen podrobovat přezkumu přiměřenost dopadů tohoto usnesení do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalovaný proto navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

Z obsahu správního spisu byly zjištěny tyto pro danou věc podstatné skutečnosti:

Dne 22. 7. 2013 byla žalobkyní podána žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účast v právnické osobě podle § 44a zákona o pobytu cizinců. K žádosti doložila tyto zákonné náležitosti: doklad prokazující účel pobytu, doklad o zajištění ubytování na území České republiky, doklad o cestovním zdravotním pojištění, dále byla doložena fotokopie cestovního dokladu žalobkyně a úředně neověřená kopie oznámení o přiznání dávky státní sociální podpory, dle kterého je žalobkyni přiznán rodičovský příspěvek ve výši 7 600 Kč měsíčně.

Dne 30. 7. 2013 správní orgán I. stupně vydal výzvu k odstranění vad žádosti, neboť žádost neobsahovala všechny náležitosti podle § 46 odst. 7 a § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců. Vady žádosti spatřoval správní orgán I. stupně v nedoložení originálu cestovního dokladu žalobkyně a její fotografie, nedoložení originálu dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem žalobkyně, nedoložení potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že žalobkyně a obchodní společnost, ve které je žalobkyně statutárním orgánem, nemá vymahatelné nedoplatky, a v nedoložení potvrzení okresní správy sociálního

zabezpečení o tom, že žalobkyně a obchodní společnost, ve které je statutárním orgánem, nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na stání politiku zaměstnanosti včetně penále. Výzva byla velmi podrobná, srozumitelná a návodná. Správní orgán I. stupně žalobkyni poskytl k odstranění vad žádosti lhůtu 10 dnů od doručení této výzvy. V závěru byla žalobkyně poučena o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud dané náležitosti nebudou předloženy, a o zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, pokud předložené náležitosti žádosti nebudou prokazovat splnění podmínek uvedených v zákoně o pobytu cizinců. Současně s výzvou bylo řízení přerušeno. Výzva společně s usnesením o přerušení řízení byla žalobkyni dle § 24 odst. 1 správního řádu prokazatelně doručena dne 15. 8. 2013.

Dne 21. 9. 2013 bylo vydáno správním orgánem I. stupně usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán konstatoval, že chybějící náležitosti žádosti měly být doloženy do 26. 8. 2013. Dne 31. 7. 2013 žalobkyně k žádosti doložila pouze originál cestovního dokladu a platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2012 a přehled předpisů a plateb pojistného na sociální zabezpečení v roce 2013. Žádné jiné doklady doloženy nebyly. Vzhledem k těmto skutečnostem správní orgán zastavil řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro podstatné vady žádosti, které nebyly odstraněny ani po výzvě správního orgánu.

Dne 8. 10. 2013 bylo žalobkyní podáno blanketní odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně. Na toto podání reagoval správní orgán I. stupně výzvou k odstranění vad odvolání.

Dne 23. 10. 2013 byla prostřednictvím zástupce žalobkyně doložena plná moc a sděleno datum narození žalobkyně. O žádné další náležitosti nebylo odvolání doplněno.

V průběhu odvolacího řízení žalobkyně postupně doplňovala další náležitosti k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu. Dne 15. 5. 2014 žalobkyně doložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2013 a dne 18. 6. 2015 platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2014, potvrzení Finančního úřadu pro Liberecký kraj o neexistenci daňových nedoplatků, čestné prohlášení žalobkyně ze dne 6. 6. 2015 a sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení Česká Lípa o stavu pohledávek žalobkyně ke dni 10. 6. 2015.

Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítnul a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Konstatoval, že bylo jednoznačně prokázáno, že na výzvu správního orgánu I. stupně žalobkyně neodstranila podstatné vady žádosti, a nebyl tak umožněn její meritorní přezkum. Lhůtu k dodání požadovaných náležitostí považoval žalovaný za dostatečnou. Žalovaný zdůraznil, že požadované náležitosti žádosti nebyly žalobkyní předloženy ani do vydání usnesení o zastavení řízení, tj. do 21. 9. 2013. Žalobkyně přitom neuvedla žádný důvod, který by měl doložení těchto náležitostí bránit. Doklady předložené v průběhu odvolacího řízení nejsou dle žalovaného doklady, které by nemohla žalobkyně předložit již v rámci řízení u správního orgánu I. stupně. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k těmto skutečnostem z důvodu koncentrace řízení nepřihlíží.

Ve věci proběhlo dne 26. 4. 2017 ústní jednání před soudem, z něhož se žalovaný

omluvil, odročení jednání nežádal. Právní zástupce žalobkyně zopakoval argumenty uvedené v žalobě, navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost a požadoval nahradit náklady soudního řízení.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s dispoziční zásadou, kterou je správní soudnictví ovládáno, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s., a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení [§ 66 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jen tehdy, je-li splněna podmínka podstatné vady, která brání pokračování v řízení. Nedoložení dokladů uvedených v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců k žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bezpochyby takovou vadou je, jelikož jde o náležitosti žádosti povinné ze zákona, a bez jejich doložení tedy není možné žádost obsahově posoudit.

Správní orgán I. stupně správně žalobkyni vyzval k odstranění vad její žádosti přípisem, ve kterém jí stanovil lhůtu 10 dnů k předložení chybějících dokladů. Výzva obsahuje také poučení o následcích neodstranění nedostatků, a tedy nevykazuje žádné formální vady. Lhůta určená v přípisu není závazná, ale pouze poskytuje žadateli přiměřenou lhůtu. V konečném důsledku to znamená, že se přihlíží i k podání učiněnému po stanovené lhůtě až do doby zastavení řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

Žalobkyně v žalobě nespороvala, že ve lhůtě stanovené správním orgánem I. stupně všechny zákonem stanovené náležitosti nepředložila, namítala však, že postup žalovaného byl přepjatě formalistický, když nepřihlédl k tomu, že chybějící doklady předložila dodatečně v průběhu odvolacího řízení. Žalobkyně tak zcela pomíjí zásadu koncentrace řízení vyjádřenou v § 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédně 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.

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, č. j. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012-23, č. 2786/2013 Sb. NSS). 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, č. j. 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 žalobkyně, tedy nebylo zahájováno z moci úřední. Nebylo rozhodováno o uložení povinnosti ani o otázce správního

trestání. V řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě. 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, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, bod 25). Krajský soud proto uzavírá, že zásada koncentrace řízení se vztahuje také na nyní projednávanou věc.

Krajský soud se plně ztotožňuje se závěry žalovaného, že v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu žalobkyně neuvedla žádné relevantní důvody, které by objasnily, proč nemohla doklady předložit již v řízení před správním orgánem I. stupně. Nutno rovněž poukázat na skutečnost, že žalobkyně mohla k odstranění vad žádosti přistoupit v průběhu celého řízení před správním orgánem I. stupně, fakticky jí byla poskytnuta lhůta k odstranění vad žádosti delší než měsíc. Tuto lhůtu nelze považovat za nepřiměřenou. Žalobkyně měla navíc možnost požádat o prodloužení stanovené lhůty, což neučinila. Každý cizinec, který chce pobývat na území České republiky, má povinnost zajistit si k tomu právní titul. Žalobkyně vlastní vinou zůstala v řízení o žádosti nečinná. Aplikace zásady koncentrace řízení v takovém případě není zbytečným formalismem.

Krajský soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, že rozhodnutí o zastavení řízení je nepřiměřené vzhledem k dopadům, jaké v jejím soukromém a rodinném životě způsobí.

Krajský soud souhlasí se závěry žalovaného, že pro posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí nebyl prostor. Povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí vzhledem k jeho dopadům do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná dle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27). Typicky se posoudí přiměřenost rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, tj. například v případech rozhodování dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a některých dalších rozhodnutí. Zákon o pobytu cizinců v § 174a obsahuje demonstrativní výčet kritérií, ke kterým správní orgány přihlídnou při posuzování přiměřenosti.

Judikatura také 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, č. j. 1 Azs 108/2016-41). V obdobné kauze, jako je nyní posuzovaná věc, Nejvyšší správní 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, č. j. 2 Azs 76/2015-24). Správní orgány se nemohly zabývat věcnou stránkou žádosti, proto nepochybily, pokud se nezabývaly ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobkyně. Jejich rozhodnutí z tohoto důvodu proto nejsou nepřezkoumatelná, jak žalobkyně dovozuje.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Správní orgány rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného stavu věci, napadené rozhodnutí je řádně odůvodněno, není

nepřezkoumatelné ani nezákonné.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, náhradu nákladů řízení nežádal, ostatně mu žádné náklady řízení přesahující běžný rámec činnosti správního orgánu nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : 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 soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Liberci dne 26. dubna 2017

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu