



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **V.T.P.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Klikem, Ph.D., advokátem se sídlem Karlovarská 87/130, Plzeň, 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 14. 11. 2013, č. j. MV-12847-5/SO-2013,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 4. 11. 2013, č. j. MV-12847-5/SO-2013, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 5. 12. 2012, č. j. OAM-44755-15/DP-2012, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinná zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Ing. Jana Klika, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 5. 12. 2012, č. j. OAM-44755-15/DP-2012. Tímto rozhodnutím bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě nejprve stručně shrnul dosavadní průběh řízení, přičemž uvedl, že vzhledem k tomu, že k podané žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu nedoložil veškeré doklady, byla mu poskytnuta lhůta pro jejich doložení do 7. 10. 2012. Jednalo se konkrétně o doložení těchto dokladů – platebního výměru a potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že žalobce nemá vymahatelné nedoplatky, dokladu okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žalobce nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, fota a dokladu o zajištění ubytování. Žalobce uvedl, že získání těchto dokladů bylo čistě formální záležitostí, neboť na příslušných úřadech neměl žádné nedoplatky, a tedy neexistoval žádný důvod pro jejich případné nevydání a ani jejich obsah neznemožňoval kladné vyřízení žalobcem podané žádosti. Žalobce poukázal na skutečnost, že z důvodu značného časového vytížení žádal správní orgán o prodloužení lhůty, neboť byl nucen dne 17. 9. 2012 z pracovních důvodů vycestovat do zahraničí, kdy předpokládal, že trvání pracovní cesty přesáhne správním orgánem stanovenou lhůtu. Proto žalobce učinil nezbytné kroky k zajištění výše zmiňovaných dokumentů a jejich doručení správnímu orgánu, kdy za tímto účelem žalobce udělil plnou moc zmocněnci. Zmocněnec však smluvně převzatou povinnost nesplnil, a žalobce tak byl nucen si po svém návratu do České republiky chybějící dokumenty obstarat sám a doložit je správnímu orgánu (dne 17. 12. 2012, tj. již po uplynutí stanovené lhůty i po vydání rozhodnutí o zastavení řízení, které bylo žalobci doručeno dne 12. 12. 2012).

Žalobce jednak prvostupňovému správnímu orgánu vytýkal, že mu nedoručil předchozí obligatorní vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Dále poukázal na skutečnost, že v podaném odvolání navrhoval provést výslech zmocněnce a tlumočníka, kteří měli potvrdit dobrou víru žalobce a kladný přístup k probíhajícímu správnímu řízení. Takto navržené důkazy však správní orgány zcela ignorovaly a ani žalovaná se k nim v napadeném rozhodnutí nijak nevyjádřila a nezdůvodnila jejich neprovedení. Žalobce se tímto postupem cítil být poškozen na svých procesních právech a navrhl provést výslech těchto osob před soudem.

Žalobce se dále neztotožnil se závěry správních orgánů, že v případě rozhodnutí o zastavení řízení, které je procesním rozhodnutím, není správní orgán povinen zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalobce se domníval, že rozhodnutí ve svých důsledcích představuje závažný zásah do soukromého a rodinného života žalobce, který na území České republiky žije několik let a má zde vytvořeny silné ekonomické i osobní vazby. Žalobce v této souvislosti uvedl, že se mj. podílí na charitativní činnosti pro opuštěné děti v České republice pod záštitou společnosti NAMHAI s.r.o. Poukázal také na skutečnost, že dle stávající legislativy nelze novou či opakovanou žádost podat na území České republiky, a tedy žalobce by musel odcestovat zpět

do Vietnamu a tam se pokusit podat žádost prostřednictvím zastupitelského úřadu, což by při aktuálních poměrech ohledně vydávání víz byl proces velmi zdoluhavý a nejistý, spojený s téměř nepřekonatelnými těžkostmi a finančními náklady.

Dle názoru žalobce tak rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti neodpovídá okolnostem daného případu, kdy způsobené následky tohoto rozhodnutí nejsou přiměřené charakteru ani závažnosti porušení povinnosti ze strany žalobce, tj. zmeškání lhůty k dodání dokladů k žádosti, a rozhodnutí tak vyvolává nepřiměřené dopady, ačkoli žalobce bezodkladně po odpadnutí překážek pochybení napravil. Správní orgány tak měly ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců vyhodnotit, zda způsobené následky vydaného rozhodnutí jsou přiměřené charakteru a závažnosti porušení konkrétní povinnosti, zejména vzhledem k závadnosti nebo druhu protiprávního jednání cizince, délce pobytu cizince na území, jeho věku, zdravotnímu stavu, povaze a pevnosti rodinných vztahů, ekonomickým poměrům a společenským a kulturním vazbám navázaným na území, atd. Žalobce uvedl, že se během svého dosavadního pobytu v České republice nijak neprovinil vůči právnímu řádu, nebyl ani správně či soudně trestán, žije řádným životem a nikdy se nedostal do střetu s veřejným zájmem České republiky. Správní orgány však žádnou z výše uvedených skutečností nevzaly v úvahu, a tedy ani z tohoto důvodu nelze vydaná rozhodnutí pokládat za zákonná. Žalobce proto v závěru žaloby navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě uvedla, že pokud si žalobce ve správním řízení zvolil zástupce, jemuž udělil plnou moc, jednalo se o přímé zastoupení, kdy zplnomocněný zástupce jednal jménem a na účet žalobce. Žalobce tak nemohl delegovat svou vlastní odpovědnost za to, že zmocněný zástupce v jeho věci nekonal, ačkoli konat měl. Žalobce tak byl i nadále odpovědným za nedoložení stanovených dokladů a nemůže se nyní domáhat, aby mu nekonání zmocněného zástupce bylo omluveno. K námitce týkající se provedení důkazů se žalovaná nevyjadřovala s tím odůvodněním, že tyto důkazy nebyly namítány v rámci odvolání. K poukazům žalobce na skutečnost, že žalovaná měla zkoumat dopady vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, pak žalovaná uvedla, že usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, a správní orgán tak nebyl povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. K požadavku žalobce na uložení povinnosti žalované hradit náklady soudního řízení do tří dnů od právní moci rozsudku žalovaná navrhla, aby se krajský soud přidržel zavedené praxe a uložil tuto povinnost ve lhůtě 30 dnů tak, aby mohl být platební proces včas zrealizován. Závěrem žalovaná uvedla, že se ztotožňuje se závěry správního orgánu prvního stupně, který přistoupil k zastavení řízení o žádosti žalobce dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, jelikož bylo zjištěno, že žalobce neodstranil vady své žádosti a nedoložil veškeré požadované náležitosti. Žalovaná proto navrhla, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Vyjádření účastníků řízení při ústním jednání

Při jednání žalobce setrval na svých dosavadních tvrzeních.

Dále prostřednictvím svého zástupce doplnil, že mu sice ve správním řízení byla prvostupňovým správním orgánem poskytnuta lhůta k předložení chybějících dokladů, žalobce se však o ní nedozvěděl. Podání, jímž došlo k prodloužení lhůty, bylo doručováno veřejnou vyhláškou, a žalobci tak nebylo známo, jak byla nová lhůta, v níž měl doklady doložit, stanovena. Žalobce taktéž poukázal na skutečnost, že všechny požadované doklady správnímu orgánu doložil. Sice po zastavení řízení, avšak společně s podaným odvoláním. Dle názoru žalobce tak na toto řízení neměla dopadat koncentrace dle § 82 odst. 4 správního řádu, ale v odvolacím řízení mělo být předložení dokladů zohledněno.

Žalovaná se ústního jednání bez omluvy nezúčastnila.

IV. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu a listin provedených k důkazu při ústním jednání krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Usnesením ministerstva vnitra ze dne 5. 12. 2012, č. j. OAM-44755-15/DP-2012, bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno správní řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Prvostupňový správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že k žádosti žalobce o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání nebyly doloženy všechny zákonem stanovené náležitosti, nebo doložené náležitosti trpěly vadou. Konkrétně nebyly doloženy tyto zákonné náležitosti:

- doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a společně posuzovaných osob,
- potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že účastník nemá vymahatelné nedoplatky,
- potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že účastník nemá nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále.

Ministerstvo vnitra proto žalobce vyzvalo, aby vady žádosti odstranil, a to nejpozději do 8. 9. 2012. Žalobce zaslal správnímu orgánu žádost o prodloužení lhůty k doložení náležitostí, které ministerstvo vnitra vyhovělo, a vydalo usnesení o prodloužení lhůty do 7. 10. 2012. Vzhledem k tomu, že žalobce v určené lhůtě vytýkané vady žádosti neodstranil a nepředložil doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince splňující zákonné požadavky, potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, prvostupňový správní orgán shledal naplnění podmínek pro zastavení řízení o žádosti dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, k němuž přiložil dodatečný platební výměr finančního úřadu za rok 2011, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti a potvrzení příslušného finančního úřadu o neexistenci daňových

nedoplatků. V doplnění odvolání uvedl, že protože musel za účelem obchodní činnosti cestovat do zahraničí, udělil dne 15. 9. 2012 plnou moc zmocněnci P.V.C., která byla taktéž součástí podaného odvolání, aby žalobce ve věci řízení vedeného u ministerstva vnitra zastupoval a dodal podklady k doplnění a odstranění vad žádosti o prodloužení pobytu. Dne 5. 12. 2012 však žalobce obdržel usnesení o zastavení správního řízení. Žalobce uvedl, že se pokoušel telefonicky i jinými způsoby se zmocněncem P.V.C. spojit, avšak bez úspěchu. Žalobce proto žádal, aby uvedené skutečnosti byly v odvolacím řízení zohledněny a aby mu byl dlouhodobý pobyt za účelem podnikání prodloužen.

K doplnění odvolání došlo dále prostřednictvím zplnomocněného zástupce žalobce, který zopakoval, že žalobce byl nucen vycestovat z důvodu pracovní cesty do zahraničí (Polské republiky), kdy předpokládal, že trvání této cesty přesáhne lhůtu stanovenou správním orgánem, tj. s návratem po 7. 10. 2012. Proto žalobce učinil nezbytné kroky k zajištění potřebných dokladů a k jejich doručení správnímu orgánu, neboť splnění této povinnosti bylo pro žalobce prioritní. Za tímto účelem proto žalobce udělil plnou moc zmocněnci, panu P.V.C., evidenčně bytem ..., který měl na příslušných úřadech za žalobce vyžádat příslušné doklady a řádně je doručit správnímu orgánu. Žalobce v této souvislosti poukázal na skutečnost, že získání těchto dokladů bylo čistě formální záležitostí, neboť na těchto příslušných úřadech neměl žádné nedoplatky. Svědkem podpisu plné moci byl soudní tlumočnick Ing. N.V.Ch., který také dohodu o plné moci překládal do českého jazyka. K těmto svým tvrzením žalobce v podaném odvolání navrhl k důkazu plnou moc a její akceptaci zmocněncem a dále výslechy svědků, zmocněnce P.V.C. a tlumočnicka Ing. N.V.Ch., včetně vlastní účastnické výpovědi. Žalobce dále konstatoval, že po návrhu do České republiky měl za to, že zmocněnec splnil svou smluvně převzatou povinnost, obstaral příslušné doklady a doručil je správnímu orgánu tak, aby o žádosti žalobce mohlo být kladně rozhodnuto. Zmocněnec však svou povinnost nesplnil a dokumenty si nevyžádal, ani je správnímu orgánu nedodal. Žalobce proto byl nucen si sám chybějící doklady dodatečně obstarat a tyto dne 17. 12. 2012 (byť již po lhůtě určené správním orgánem) odeslal správnímu orgánu, čímž byla jeho žádost kompletní. Žalobce pokládal vydané usnesení o zastavení řízení ve svých důsledcích za závažný zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Uvedl, že by byl nucen z České republiky odcestovat a zprerhat veškeré vazby a vztahy, které zde má vytvořeny, včetně vztahů rodinných a podnikatelských. Žalobce si byl vědom skutečnosti, že se nemůže zprostit objektivní odpovědnosti za nedodržení lhůt, byť se toto nestalo jeho zaviněním. Žalobce však poukázal na znění § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého má správní orgán vždy dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Správní orgán by tak měl vždy hodnotit, zda způsobené následky či sankce jsou přiměřené charakteru a závažnosti porušení určité povinnosti a zda zde ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců existuje přiměřenost dopadů rozhodnutí zejména vzhledem k závadnosti nebo druhu protiprávního jednání cizince, délce jeho pobytu na území, jeho věku, zdravotnímu stavu, povaze a pevnosti rodinných vztahů, ekonomickým poměrům, společenským a kulturním vazbám navázaným na území atd. Žalobce doplnil, že se během svého dosavadního pobytu na území nijak neprovinil vůči právnímu řádu České republiky, nebyl správně ani soudně trestán, soustavně vykonává zaměstnání, žije řádným životem a nikdy se nedostal do střetu s veřejným zájmem České republiky. Proto se domníval, že by s ohledem na výše uvedené skutečnosti mělo být o jeho žádosti rozhodnuto kladně.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 11. 2013, č. j. MV-12847-5/SO-2013, odvolání žalobce jako nedůvodné zamítla. Konstatovala, že v daném případě byl dán důvod pro zastavení řízení a správní orgán postupoval v souladu s právními předpisy. Žalobce byl vyzván, aby ve stanovené lhůtě doložil zákonné náležitosti žádosti, kdy k doložení mu byla dána dostatečná lhůta. Žalobce byl zároveň poučen, že neodstranění podstatných vad žádosti bude důvodem pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalobce si s ohledem na dobu, po kterou pobývá na území České republiky, musel být vědom nedostatků podání, resp. chybějících náležitostí. Žalovaná pokládala lhůtu stanovenou správním orgánem prvního stupně za dostatečnou a k udělenému zmocnění uvedla, že i přes tuto skutečnost žalobce jako účastník řízení zůstává odpovědným za nedoložení zákonných náležitostí. Z tohoto důvodu se proto nemohl domáhat, aby mu nekonání zplnomocněného zástupce zůstalo omluveno. Žalovaná uzavřela, že usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, a správní orgán tak nebyl oprávněn zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud rozhodl o věci po provedeném jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dle § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), krajský soud vycházel při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci žalobce podal včasnou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Řízení o této žádosti však bylo prvostupňovým správním orgánem zastaveno s odůvodněním, že žalobce správnímu orgánu ve stanovené lhůtě nedoložil chybějící doklady, a to konkrétně doklad ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců prokazující, že úhrnný měsíční příjem žalobce a společně s ním posuzovaných osob nebude nižší než zákonem stanovené minimum; doklad okresní správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného a rozpis plateb o výši zaplaceného pojistného na sociálním zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za příslušné zdaňovací období; platební výměr z finančního úřadu za rok 2011; potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že žalobce nemá vymahatelné nedoplatky; foto a doklad o zajištění ubytování, z něhož budou zřejmé náklady na bydlení (náklady za plyn, elektřinu, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění nebo za pevná paliva, jelikož tyto náklady za plnění poskytovaná v souvislosti s užívaním bytu nejsou zahrnuty do nájemného). V případě posledně zmiňovaného dokladu byl pak žalobce ve výzvě prvostupňového správního orgánu ze dne 25. 7. 2012, č. j. OAM-44755-9/DP-2012, poučen, že pokud tento doklad nedoloží, bude správní orgán při výpočtu úhrnného příjmu vycházet z částky nejvyšších normativních nákladů na bydlení dle počtu osob, která je stanovena v nařízení vlády č. 408/2011 Sb. pro období od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012.

Ministerstvo vnitra přitom v daném případě při zastavení řízení postupovalo dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, dle kterého platí, že řízení o žádosti správní

orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Žalobce pak v této souvislosti v podané žalobě namítal, že i v případě, kdy správní orgány rozhodují procesním způsobem, mají povinnost dle § 174a zákona o pobytu cizinců zkoumat přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince dle jednotlivých kritérií vymezených v tomto ustanovení. Krajský soud takto uplatněné žalobní námitce přisvědčil, avšak z jiných důvodů, než žalobce uplatnil v podané žalobě.

Krajský soud v této souvislosti podotýká, že při respektování zásady „soud zná právo“ (*iura novit curia*) je soud ve své rozhodovací činnosti vždy povinen z úřední povinnosti (*ex officio*), tj. i bez námitek účastníků řízení, zkoumat, zda správní orgány ve věci aplikovaly správná právní ustanovení, či nikoli. V daném případě pak krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány pochybily, pokud řízení zastavily dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Předně v této souvislosti vůbec nevyložily, z jakých konkrétních důvodů pokládaly nedoložení chybějících dokladů za *podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení* tak, jak předpokládá hypotéza této právní normy. Učinily tak navíc v situaci, kdy zákon o pobytu cizinců má pro danou situaci vlastní speciální právní úpravu obsaženou v ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, které ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí pro povolení k dlouhodobému pobytu obdobně. Krajský soud pak na tomto místě podotýká, že správní orgány v obdobném případě (při nedoložení dokladů o úhrnném příjmu žalobců a s nimi společně posuzovaných osob) ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců bez jakýchkoli pochybností aplikovaly např. ve věcech přezkoumávaných zdejším soudem, vedených pod sp. zn. 57 A 94/2013 a sp. zn. 57 A 95/2013.

Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo cizinci neudělí dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpení pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo *nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum* nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit. V návaznosti na aplikaci tohoto ustanovení by přitom správní orgány byly povinny ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců zařazeného do společných ustanovení zákona zkoumat přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, jak ostatně správní orgány běžně činí např. u aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) tohoto zákona. Správní orgány by tak i v případě postupu dle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byly povinny zohlednit zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Na tomto závěru pak nemůže nic změnit ani skutečnost, že odst. 1 ustanovení § 56 zákona neobsahuje v závěru formulaci podmínky zkoumání přiměřenosti stejně, jako je tomu u odst. 2 tohoto ustanovení, neboť i přes tuto skutečnost zde nadále platí obecná právní úprava zakotvená ve společných ustanoveních, konkrétně v citovaném ustanovení § 174a „Přiměřenost“ zákona o pobytu cizinců. Nadto krajský soud již výše konstatoval, že je běžnou správní praxí, že správní orgány aplikují ustanovení § 174a zákona ve spojení např. ve spojení s důvodem pro neudělení víza dle § 56

odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, kdy rozdílný přístup ohledně jednotlivých důvodů by dle krajského soudu vedl k neodůvodněné nerovnosti. V tomto ohledu tedy krajský soud shledal námitku žalobce důvodnou.

Nad rámec výše uvedeného pak krajský soud s ohledem na vznesené žalobní a ostatně také odvolací námitky upozorňuje také na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval případ stěžovatelky, u níž došlo k zastavení řízení před správním orgánem prvního stupně z důvodu opožděnosti (tj. správní orgán se rovněž nezabýval meritem věci a rozhodoval procesním způsobem). Nejvyšší správní soud přitom i za této procesní situace stěžovatelce přisvědčil, že tímto postupem může dojít k zásahu do rodinného života, kterým je nutno se zabývat, neboť ačkoli není vyloučeno, že by po návratu do země původu mohla opětovně požádat o povolení k dlouhodobému pobytu, představuje zastavení řízení (a tudíž neprodloužení povolení k pobytu) zásah do práva na rodinný život s ohledem na obtíže spojené s vycestováním, řízením o nové žádosti a případným návratem zpět do České republiky.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí vyslovil (viz č. 1. 65 odůvodnění), že *„obecně by nedodržování povinností stanovených cizineckým zákonem (nepodání žádosti v zákonné lhůtě a případně následný neoprávněný pobyt na území České republiky) mohlo představovat narušení veřejného pořádku, které by mohlo ospravedlňovat takovýto zásah do rodinného života v souladu s čl. 8 odst. 2 Úmluvy [pozn. KS: rozuměj Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb.]. Je však na místě také poměřovat důsledky spojené se zastavením řízení o žádosti stěžovatelky s důvody, které k zastavení řízení vedly. Pouze tak lze zhodnotit, zda je popsany zásah do rodinného života stěžovatelky nezbytný v demokratické společnosti a tedy přiměřený ve vztahu ke skutečnostem, které mají tento zásah odůvodňovat. Jen bude-li zachována nezbytnost a proporcionalita, bude legitimní na stěžovatelce žádat, aby území České republiky opustila. Zejména právě možnost podat opětovně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelském úřadu v zahraničí může svědčit o tom, že trvání na opuštění území České republiky by mohlo podle okolností případu představovat zcela neúčelný formalismus, a tudíž nepřiměřený zásah do rodinného života stěžovatelky. Je proto třeba posoudit, zda zastavení řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení pobytu bylo s ohledem na okolnosti daného případu přiměřené. Zejména je nutno vzít v úvahu, jaké důvody stěžovatelce bránily v podání žádosti v zákonné lhůtě, pro jaký účel byl stěžovatelce pobyt povolen, k jak výraznému překročení zákonné lhůty pro podání žádosti došlo a zda například okolnosti případu nasvědčují tomu, že by se mohlo z její strany jednat o snahu mařit či ztěžovat činnosti správního orgánu”* [pozn. KS: zvýraznění doplněno krajským soudem]. Je tedy zřejmé, že i z těchto důvodů by námitka žalobce musela být shledána důvodnou.

Krajský soud se dále ztotožnil také s námitkou žalobce, že ačkoli v podaném odvolání navrhoval provést výslech svědků (osoby zmocněnce a tlumočníka přítomného podpisu plné moci), správní orgány navržené důkazy zcela ignorovaly a žalovaná se k nim v napadeném rozhodnutí vůbec nijak nevyjádřila, ani nezdůvodnila jejich neprovedení. Krajský soud z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí ověřil, že žalovaná se skutečně k takto navrhaným důkazům v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nevyjádřila ani nijak

nezdůvodnila, proč nepřistoupila k jejich provedení. Jednalo se ovšem o pochybení bez vlivu na zákonnost vydaného rozhodnutí, neboť sám žalobce si byl vědom (jak je patrné i z obsahu doplnění odvolání), že je sám odpovědný za nedodržení správním orgánem stanovené lhůty, byť se tak nestalo jeho zaviněním.

Pokud ovšem žalobce v podané žalobě namítal, že nebyl před vydáním rozhodnutí vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, této námitce krajský soud naopak nepřisvědčil. Pokud správní orgán rozhodl procesním způsobem a řízení o žádosti žalobce zastavil z důvodu nedoplnění chybějících dokladů, z povahy věci nebylo jeho povinností v takovém případě žalobce vyrozumívat o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, a žalobce tedy v tomto ohledu nemohl být zkrácen na svých právech.

Vznesl-li pak žalobce při ústním jednání soudu konaném dne 17. 2. 2015 námitku, dle které mu sice byla ve správním řízení poskytnuta lhůta k předložení chybějících dokladů, žalobce se však o ní nedozvěděl, neboť podání, jímž došlo k prodloužení lhůty, bylo doručováno veřejnou vyhláškou, a žalobci tak nebylo známo, jak byla nová lhůta, v níž měl doklady doložit, stanovena, je nutno konstatovat, že tento žalobní bod byl uplatněn opožděně.

Žalobní řízení ve správním soudnictví je založeno na zásadách koncentrace a dispozitivnosti. To především znamená, že soud přezkoumává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle § 71 odst. 2, věty druhé a třetí, s. ř. s. žalobce může v žalobě formulované žalobní body kdykoli za řízení omezit, tzn. určitý žalobní bod vypustit nebo zúžit námitky v něm uvedené; rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body však může jen ve lhůtě pro podání žaloby. Podstata citovaných zásad přitom spočívá nejenom v zájmu na rychlosti a hospodárnosti řízení, ale také v ochraně ostatních účastníků řízení ve smyslu nastolení určité právní jistoty ohledně vymezení předmětu soudního řízení, kdy po uplynutí zákonem stanovené lhůty je definitivně a najisto určeno, co bude předmětem soudního přezkumu.

V dané věci je z obsahu podané žaloby zřejmé, že žaloba takto formulovanou žalobní námitku co do skutkových ani právních důvodů ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neobsahovala. V této podobě byla žalobcem nově vznesena až při zmiňovaném ústním jednání, tj. s více jak jednoročním odstupem od podání původní žaloby. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalobce tuto námitku uplatnil až po uplynutí zákonem stanovené lhůty, tj. v době, kdy již nebylo možné žalobu o nové žalobní body rozšířit. Zároveň vzhledem k tomu, že uvedenou námitku nelze ani náznakem dovodit z obsahu původního textu žaloby, nelze ji pokládat ani za rozšíření již vzneseného žalobního bodu. Z tohoto důvodu se proto krajský soud nemohl touto námitkou věcně zabývat.

Totéž platí i ve vztahu k uplatněné námitce žalobce, že všechny chybějící doklady doložil společně s podaným odvoláním, přičemž na dané řízení by neměla dopadat koncentrace dle § 82 odst. 4 správního řádu, ale v odvolacím řízení by mělo být předložení dokladů zohledněno. Rovněž tato námitka byla žalobcem nově uplatněna až při ústním

jednání soudu, a tedy i tuto námitku je nutno hodnotit jako námitku opožděnou, jejíž důvodností se krajský soud nebyl oprávněn zabývat.

Závěrem krajský soud doplňuje, že při ústním jednání nepřistoupil k provedení důkazů navrhovaných žalobcem v podané žalobě, a to výsledkem osoby zmocněnce a tlumočníka, který měl být přítomen podpisu plné moci; a nepřistoupil ani k provedení důkazů listinami, které žalobce předložil soudu při ústním jednání dne 17. 2. 2015, konkrétně výpisem z živnostenského rejstříku ze dne 3. 2. 2015, smlouvou o dílo uzavřenou mezi žalobcem a KALA INVESTMENT družstvo ze dne 1. 6. 2015 a pěti fakturami (daňovými doklady), neboť s ohledem na výše uvedené skutečnosti a shledanou nezákonnost vydaných správních rozhodnutí spočívající v nesprávné aplikaci právních předpisů nebylo provedení těchto důkazů nezbytné k posouzení důvodnosti podané žaloby.

VI. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů tak krajský soud shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Vzhledem k tomu, že krajský soud dovodil, že zde nebyly dány podmínky pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přistoupil současně ke zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, jehož se pochybení spočívající v aplikaci nesprávných právních předpisů primárně týká. Současně krajský soud v souladu s ustanovením § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 4 000 Kč, a to 3 000 Kč za podanou žalobu a 1 000 Kč za podaný návrh na přiznání odkladného účinku, který byl žalobě usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2014, č. j. 57 A 126/2013 - 31, přiznán. Dále náklady řízení spočívají v nákladech právního zastoupení v celkové výši 10 200 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jednalo o odměnu advokáta, Mgr. Ing. Jana Klika, Ph.D., za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby a dále ústní jednání konané ve věci dne 17. 2. 2015) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč). Celkově se tedy jedná o částku 14 200 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 17. února 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová