



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

žalobce: **M. P.**, státní příslušnost Ukrajina
zastoupený advokátkou Mgr. Zuzanou Kratěnovou
se sídlem Praha 2, Bělehradská 572/63

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2020, č. j. MV-143320-5/SO-2020

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

- I. Předmět řízení

1. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) usnesením ze dne 27. 7. 2020, č. j. OAM-7440- 9/DP-2020 zastavilo správní řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť účastník řízení v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 15. 10. 2020, č. j. MV-143320-5/SO-2020 žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Žaloba

2. Žalobce je názoru, že žalovaný správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a svým rozhodnutím ustanovení § 2 odst. 3, 4 správního řádu. Namítl rovněž, že rozhodnutí je v rozporu s principem přiměřenosti při posuzování dopadů rozhodnutí správního orgánu obsaženým v ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Žalobci je kladeno k tíži, že žádost, kterou předložil správnímu orgánu, trpěla vadami, resp. nepředložil všechny zákonem stanovené náležitosti, konkrétně doklad prokazující úhrnný měsíční příjem účastníka a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území a potvrzení prokazující bezdlužnost účastníka řízení u orgánů Finanční správy ČR a orgánů Celní správy ČR a na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti spolu s pojistným na veřejné zdravotní pojištění, a že tyto vady neodstranil ani po výzvě. Žalobce spatřuje v postupu správního orgánu přepjatý formalismus, který zcela zásadním způsobem porušuje práva žalobce. Žalobce se snažil dle svých možností a schopností vzniklou situaci řešit, to vše v době, kdy sice již většina úřadů po nouzovém stavu fungovala, avšak většinou byly tyto úřady zahlceny množstvím žádostí v důsledku nouzového stavu, kdy nefungovaly, resp. fungovaly pouze v omezeném režimu.
3. Za zcela zásadní porušení svých práv žalobce považuje tu skutečnost, že se správní orgán žádným způsobem nevypořádal se žádostí žalobce o prodloužení lhůty k odstranění vad podání, která byla obsažena v obálce zaslané správnímu orgánu dne 14. 6. 2020, doručené správnímu orgánu dne 15. 6. 2020 (přívodní dopis, platební výměr a komplexní zdravotní pojištění). Toto podání označené číslem jednacím OAM-7440/DP-2020 správní orgán zcela ignoroval a do podání žaloby se s žádostí žalobce na prodloužení lhůty nevypořádal, dokonce ho ani nezařadil do spisového materiálu. Jedná se o zcela zásadní pochybení správního orgánu, které porušilo právo žalobce na spravedlivý proces. To vše za situace, kdy byl žalobce jediným účastníkem řízení a tedy rozhodnutím správního orgánu by nedošlo k zásahu do práv třetích osob.
4. Žalobce má dále za to, že rozhodnutí představuje nepřípustný zásah do práv žalobce, a to nepřiměřený zásah do jeho soukromého a zejména rodinného života. Žalobce se domnívá, že žalovaná se měla posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí zabývat, a pokud tak nesprávně neučinila, je rozhodnutí stiženo vadou a je nezákonné. Obecná konstatování žalované jsou naprosto nedostatečná. Dle žalobce měl správní orgán zohlednit všechna kritéria, která jsou stanovena zákonem, tedy zejména přihlédnout k délce pobytu žalobce na území České republiky, kdy zde žalobce žije již 20 let a nikdy neměl žádný problém s orgány státní správy ČR ani žádnými jinými institucemi, řádně si plní své povinnosti vyplývající z jeho statusu cizince dlouhodobě pobývajícího na území ČR, povaze a pevnosti rodinných vztahů a jeho společenským a kulturním vazbám na území ČR. Žalobce je otcem dvou nezletilých dětí, které spolu s jejich matkou (manželkou žalobce) od ledna 2020 žijí na území ČR s úmyslem žít zde dlouhodobě jako rodina – děti zde již

navštěvují i školu. Celá nejbližší rodina žalobce hodlá žít na území ČR, přičemž zcela neočekávaným rozhodnutím jim bylo zasaženo do jejich základních práv. Obě děti mají uspokojivé studijní výsledky, hovoří česky, mají zde kamarády a jsou zde stejně jako jejich matka a otec plně integrováni. Mimo území ČR v zemi původu již nemá rodina žalobce žádné vazby, rodinu a v podstatě se nemá kam vrátit.

III. Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve svém vyjádření k žalobě se žalovaná trvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a odmítala námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné a v podrobnostech odkazovala na obsah napadeného rozhodnutí, odůvodnění v části III. napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. K námitce žalobce týkající se přepjatého formalismu žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně ani žalovaná nepostupovali přepjatě formalisticky, ale plně v souladu se zákonem a odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2018, č. j. 2 Azs 180/2018-51. Předložení všech zákonných náležitostí žádosti nelze považovat za přepjatý formalismus, ale za interpretaci příslušných právních předpisů dle ustálené judikatury a v souladu se zvolenou praxí. Takový postup je v zájmu právní jistoty účastníků řízení, byť v konkrétním případě nemusí být ku prospěchu žalobci. Vzhledem k tomu, že všechny zákonné náležitosti žádosti nebyly přes výzvu správního orgánu I. stupně do vydání předmětného usnesení doloženy, správní orgán I. stupně postupoval správně, když řízení o žádosti zastavil. Pokud žalobce potřeboval více času k obstarání požadovaného, mohl požádat správní orgán I. stupně o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, což prokazatelně neučinil, přestože v současné době tvrdí opak.
6. Žalovaná též neshledala vady řízení, které předcházelo vydání napadeného usnesení. Bylo prokázáno, že zásilka č. X ze dne 14. 6. 2020 adresovaná správnímu orgánu I. stupně neobsahovala tvrzenou žádost o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti. Průvodní dopis k zásilce vyjmenovává „dodatky“ dokládané k žádosti, avšak o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti zde není žádná zmínka. Tvrzená žádost o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti nebyla součástí dané zásilky, tj. nebyla v průběhu celého řízení před správním orgánem I. stupně vůbec doložena, tedy ani později. Žalobce ji předložil až v odvolacím řízení a správní orgán I. stupně tak na ni nemohl nikterak reagovat.
7. Pokud jde o dopad napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, žalovaná se tímto řádně zabývala. Při posuzování otázky přiměřenosti daného rozhodnutí byla vzata v úvahu všechny relevantní kritéria ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž dle dosavadní judikatury není nutné se obsáhle zabývat všemi zde vyjmenovanými kritérii, ale jen těmi, která jsou pro posouzení řešeného případu podstatná a významná. Žalovaná se v předmětném rozhodnutí zabývala všemi jí známými faktory relevantními pro danou věc. Stejně tak byly vypořádány skutečnosti uvedené v této věci v odvolacím řízení. Další námitky, resp. tvrzení podpořená důkazy nebyly správními orgánem I. stupně ani žalované předloženy. V žalobě prezentovaný poctivý a řádný život žalobce (a jeho rodiny) a plnění účelu pobytu na území a dodržování právních norem je předpokladem pro pobyt každého cizince a nemůže být proto považováno za nadstandard. Podobně nelze mluvit o zprůtrhání vazeb manželky žalobce a dvou nezletilých dětí k zemi původu s ohledem na jejich relativně krátký pobyt na území ČR, jehož počátek je datován na přelom roku 2019/2020.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. *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 (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).*

9. O věci městský soud rozhodl v souladu s § 51 s. ř. s. bez jednání, neboť ani žalobce, ani žalovaná se k výzvě soudu, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání, nevyjádřili. Jejich souhlas byl tedy presumován. Městský soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – veškeré podklady jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaná, jehož postup je předmětem soudního přezkumu, vycházel. Správním spisem se dokazování neprovádí (vizte rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
10. Žalobce v projednávané věci žádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání ve formě výkonu činnosti osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“). V případě žalobcovy žádosti jsou tak relevantní zejména následující ustanovení.
11. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně. Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců je k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání cizinec povinen předložit
 - a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e),
 - b) 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 prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti,
 - c) doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence,
 - d) doklad prokazující bezdlužnost cizince,
 - e) doklad prokazující bezdlužnost obchodní korporace, jde-li o cizince, který je členem statutárního orgánu obchodní korporace,
 - f) na požádání platební výměr daně z příjmu,
 - g) doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a na požádání doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

12. Podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie. Podle § 178e odst. 2 zákona o pobytu cizinců se bezdlužnost prokazuje potvrzeními orgánů Finanční správy České republiky, orgánů Celní správy České republiky, okresní správy sociálního zabezpečení a příslušné zdravotní pojišťovny, která nesmí být ke dni podání žádosti starší 30 dnů.
13. Soud při posuzování věci vycházel z následujících skutečností, které vyplývají ze správního spisu:
14. Samotná žádost byla podána dne 15. 4. 2020. K žádosti žalobce připojil 2 fotografie, kopii cestovního dokladu a ověřenou kopii nájemní smlouvy (tento seznam žalobce uvedl i ve svém průvodním dopise k podání žádosti ze dne 10. 4. 2020). Vzhledem k tomu, že žalobce nedoložil všechny doklady, které je k žádosti nutné předložit, vyzval jej správní orgán I. stupně výzvou ze dne 26. 5. 2020, č. j. OAM-7440-7/DP-2020 v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění vad a doložení chybějících náležitostí žádosti, k čemuž mu poskytl lhůtu v délce 30 dnů od převzetí výzvy. Žalobce byl současně správním orgánem I. stupně poučen o následcích neodstranění vad žádosti spočívajících v zastavení správního řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Tato výzva byla žalobci doručena dne 29. 5. 2020.
15. Z výzvy vyplývá, že žalobce konkrétně nedoložil:
 - doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem žalobce a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim žalobce 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 žalobce prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své společně posuzovaných osob. Správní orgán I. stupně uvedl, že společně posuzovanými osobami se žalobcem jsou manželka PN, PK, PM, kteří jsou oprávněni pobývat na území České republiky,
 - potvrzení prokazující bezdlužnost žalobce u orgánů Finanční správy České republiky, u orgánů Celní správy České republiky, na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na penále, příp. na pojistném na veřejné zdravotní pojištění a na penále (toto jen při účasti na veřejném zdravotním pojištění),
 - doklad o cestovním zdravotním pojištění (popřípadě průkaz pojištěnce v případě účasti na veřejném zdravotním pojištění).
16. Dne 1. 6. 2020 byla správnímu orgánu I. stupně doručeno podání „*Dodatek k žádosti*“ s vyjmenovanými přílohami: nájemní smlouva ze dne 4. 2. 2020, včetně plné moci a čestné prohlášení ze dne 16. 5. 2020 vystavené bývalou manželkou žalobce KO, dle kterého její zletilá dcera PS žije s ní ve společné domácnosti. Požadované, ve výzvě uvedené náležitosti, však žalobce správnímu orgánu I. stupně tímto podáním nedoložil.
17. Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 27. 7. 2020, č. j. OAM-7440-9/DP-2020 zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení ve věci žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání jako OSVČ. Usnesení bylo žalobci doručeno dne 31. 7. 2020. Správní orgán uvedl, že k žádosti nebyly přiloženy všechny její náležitosti stanovené zákonem a nebyly doloženy ani přes následnou výzvu. Jednalo se proto o podstatnou vadu žádosti, která správnímu orgánu I. stupně bránila, aby žádost posoudil z věcného hlediska.
18. Žalobce se proti rozhodnutí odvolal, dne 21. 9. 2020 doplnil odvolání o důvody a k tomuto podání přiložil podklady: výpis z veřejné části živnostenského rejstříku, potvrzení o

bezdlužnosti od České správy sociálního zabezpečení, Finančního úřadu pro hlavní město Prahu, Všeobecné zdravotní pojišťovny, Celního úřadu pro hlavní město Prahu, platební výměr žalobce na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období rok u 2019, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2019 včetně přehledu předpisů a plateb za roky 2019 a 2020, žádost o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti o prodloužení pobytu, podací lístek k podání zásilky dne 14. 6. 2020 a průvodní dopis z této zásilky.

19. O odvolání rozhodla žalovaná dne 15. 10. 2020, kdy odvolání zamítla a napadené usnesení potvrdila s tím, že předmětné doklady prokazující bezdlužnost žalobce, nebyly správnímu orgánu I. stupně doloženy (byly doloženy až v odvolání), přičemž poukázal na zásadu koncentrace ve správním řízení, která je běžně používaným institutem také v pobytových věcech cizinců a nepřipouští se zde žádné odchylky. Dané doklady nelze považovat za nové skutečnosti ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Pokud jde o posouzení přiměřenosti dopadů, aplikace ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu toto nepředpokládá, proto správní orgán I. stupně nepochybil, když se tímto nezabýval.
20. Žalovaná nicméně v rozhodnutí uvedla, že dcera žalobce PS je již zletilá, žije s matkou, bývalou manželkou žalobce, na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, vůči vztahům k tomuto dítěti není dopad napadeného usnesení nepřiměřený. 2 další potomci ve věku 16 a 13 let pobývají na území na základě tzv. fikce pobytu plynoucí z jejich víz k pobytu nad 90 dnů, jsou na území od prosince 2019, poměrně krátkou dobu, teprve v roce 2020 požádala o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Pro krátkodobé cesty na území České republiky z Ukrajiny nemusí mít vízum, a to na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady 2017/850 ze dne 17. 5. 2017. Dále žalovaná uvedla, že žalobce novou žádost může podat na zastupitelském úřadu ve své zemi a vrátit se do České republiky. Navíc nebylo rozhodnuto o žádosti o trvalém pobytu, tj. žalobce dokonce může získat nejvyšší pobytové oprávnění na území České republiky. I rodinní příslušníci mohou požádat o nové pobytové oprávnění, popř. změnit účel pobytu na území České republiky bez nutnosti vycestování. Rodina má možnost tedy jak žít v budoucnu v České republice dohromady. Poukázali na to, že i Úmluva o právech dítěte připouští, aby rodiče a dítě žili oddělené v různých státech za předpokladu umožnění kontaktu; to lze dle žalovaného zabezpečit jiným pobytovým oprávněním.
21. Ze správního spisu tedy městský soud zjistil, že žalobce doložil část požadovaných dokladů, které byly nezbytné k podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, i přes výzvu až poté, co bylo rozhodnuto správním orgánem I. stupně o zastavení řízení, a to současně s podaným odvoláním. Skutkové zjištění žalované je tak v souladu s obsahem správního spisu.
22. V tomto směru je nutno akcentovat zásadu koncentrace správního řízení, podle § 82 odst. 4 správního řádu. Podle § 82 odst. 4 k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
23. Koncentrace správního řízení nastává okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kdy se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

24. Zásada koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu vychází z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat před správním orgánem I. stupně, těžištěm pro provádění důkazů má být řízení před prvostupňovým orgánem, který má k nim nejbližší. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). 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. Smyslem úpravy § 71 správního řádu je postavit najisto okamžik, od něhož je podobu rozhodnutí nutno považovat za konečnou a od nějž již nemůže správní orgán rozhodnutí měnit (s výjimkou zákonem upravených postupů). Je pak logické, že za tento okamžik musí být považován moment, kdy se rozhodnutí projeví navenek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS).
25. Žalobci byla doručena výzva k odstranění vad žádosti dne 29. 5. 2020 s tím, že mu byla stanovena lhůta 30 dní, která uplynula dne 29. 6. 2020. O zastavení řízení bylo rozhodnuto až dne 27. 7. 2020, tedy žalobce měl na dodání dokladů celkem 59 dní a měl tedy dostatečný prostor i bez dodatečného prodloužení lhůty k tomu, aby předmětné doklady doložil. Žalobce však doklady doložil až při podání odvolání, tedy v rámci odvolacího řízení, aniž by současně dokládal, proč tyto dokumenty nemohl předložit dříve. Žalobce sice tvrdí, že úřady fungovaly pouze v omezeném rozsahu, avšak nijak neprokazuje, jakou snahu vynaložil, aby tyto doklady získal ještě v době řízení před správním orgánem I. stupně a co konkrétně mu v získání dokladů bránilo. Jde tak pouze o obecné tvrzení žalobce, které není ničím podložené – alespoň věrohodným tvrzením o maximální možné snaze, kterou žalobce vyvinul, aby požadované podklady získal včas. Přitom bylo v zájmu žalobce, aby včas doložil všechny doklady požadované zákonem.
26. Pokud žalobce nedoložil nezbytné podklady v celkově poskytnuté době 59 dnů od doručení výzvy k odstranění vad, postupoval orgán I. stupně správně a zákonně, pokud o žádosti rozhodl jen na základě těch podkladů, které měl k dispozici. Správně pak správní orgán I. stupně konstatoval, že jelikož se jednalo o podklady vyžadované zákonem, nelze pro nedostatek těchto podkladů v řízení o žádosti pokračovat. Městský soud podotýká, že se nejedná o zbytečně či formální požadavky - uvedenými podklady se prokazují skutečnosti vypovídající o sociálním a finančním zajištění cizince na území a o tom, v jakém rozsahu cizinec plní závazky k orgánům veřejné správy. V souhrnu se tedy jedná o podklady k tomu, zda žalobce není (např. sociální, či daňovou) zátěží pro Českou republiku. To jsou nepochybně relevantní skutečnosti pro rozhodnutí o tom, zda bude cizinci prodloužen jeho pobyt na území.
27. Jestliže žalobce namítá, že žádal o prodloužení lhůty k odstranění vad podání, ze správního spisu předně vyplývá, že tato žádost byla správním orgánům výslovně předložena až s podaným odvoláním, ve spise žádné dřívější podání obsahující tuto žádost není.
28. Žalobce v odvolání tvrdí, že o prodloužení lhůty požádal dne 14. 6. 2020, a že na tuto žádost nebylo reagováno. Ze správního spisu vyplývá, že podání z tohoto dne bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 15. 6. 2020 (tj. v době před zastavením řízení). Správní orgán I. stupně jej sice nezaložil do spisového materiálu, avšak obsah této písemnosti zajistila žalovaná a přezkoumala jej. Nepochybným obsahem podání byl platební výměr žalobce na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2019 vydaný Finančním úřadem pro hlavní město Prahu ze dne 14. 4. 2020 a dále pojistná smlouva ze

dne 2. 6. 2020, kterou žalobce uzavřel s IA., včetně dokladu o zaplacení pojistného. V průvodním dopise k tomuto podání žalobce uvedl pouze tolik, že dokládá dodatky k žádosti o trvalý a dlouhodobý pobyt a odkázal na přílohy (komplexní zdravotní pojištění, platební výměr). Jiné části či doklady daná písemnost neobsahovala a především neuváděl ji ani sám žalobce v průvodním dopisu k tomuto podání - ani městský soud tedy nepovažuje za věrohodně prokázané, že součástí tohoto podání byla už tehdy žádost o prodloužení lhůty.

29. Lze poté sice přisvědčit žalobci, že částečně tímto podáním včas doplnil některé požadované podklady, nedoložil však všechny – nadále chyběl doklad o bezdlužnosti žalobce a doklad o příjmech společně posuzovaných osob – doklady o bezdlužnosti vůči vyjmenovaným orgánům České republiky doložil až v odvolání, doklady o příjmech společně posuzovaných osob nedoložil vůbec (i absencí tohoto dokladu správní orgán I. stupně odůvodnil zastavení řízení).
30. Jelikož tedy pro podstatné vady žádosti z důvodu absence požadovaných podkladů – nebylo možno v řízení pokračovat, správní orgán I. stupně správně vydal rozhodnutí o zastavení řízení. Žalovaná postupovala rovněž v souladu se správním řádem, když s odkazem na koncentraci řízení dle § 82 odst. 4 nepřihlížela k již pozdě doloženým dokladům, přičemž nevyšel najevo žádný věrohodný důvod, pro který nemohl žalobce tyto podklady předložit již správnímu orgánu I. stupně. V daném případě v rozhodování správních orgánů tak nelze spatřovat „přepjatý formalismus“, neboť pouze postupovaly v souladu s právními předpisy, od nichž se ani odchýlit nemohly.
31. Dále žalobce uvádí, že rozhodnutí představuje nepřipustný nepřiměřený zásah do jeho práv – do soukromého a rodinného života. Podle ustanovení § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí správní orgán zohlední 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
32. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu na případy, kdy je řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění zastaveno z důvodu neodstranění vad žádosti účastníkem řízení, nedopadá povinnost správních orgánů posuzovat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, neboť v takových situacích správní orgány v důsledku procesní pasivity žadatele vůbec nemají možnost o žádosti meritorně rozhodnout (viz zejm. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 - 24, bod 35; ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016 - 41, bod 22; ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 - 48, body 40 až 44, ze dne 22. 1. 2020, čj. 7 Azs 416/2019 - 42, ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 - 24, a celá řada dalších). Správní orgány tedy nebyly povinny se zabývat dopadem zastavení řízení do soukromého a rodinného života žalobce.
33. Žalovaná, ač si toho byla vědoma, poměření dopadu napadeného usnesení v napadeném rozhodnutí sama provedla. Učinila tak úměrně rozsahu námitek, které žalobce k posouzení přiměřenosti rozhodnutí vznesl v odvolání – tam uvedl stručně jen tolik, že žádá o zohlednění situace, kdy na území ČR pobývají na základě sloučení manželka a 3 děti a

neprodlení pobytu by tak mělo negativní dopad na celou rodinu včetně nezletilých dětí.

34. Žalovaná tedy podle názoru městského soudu vhodně poukázala v první řadě na to, že vztah žalobce a zletilé dcery žijící na území odděleně s bývalou manželkou žalobce nemůže být zastavením řízení ani narušen a tím nejde ani o nepřiměřený zásah do tohoto vztahu – proti tomuto hodnocení žalobce v žalobě nic nenamítal.
35. Pokud žalobce v žalobě namítl nedostatečné hodnocení délky svého pobytu na území, žalovaná zde podle názoru městského soudu příhodně uvedla, že paralelně probíhá řízení o udělení trvalého pobytu žalobce, v němž může být žádosti žalobce vyhověno. Je tedy podle názoru městského soudu zřejmé, že správní orgány ještě samotným zastavením řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu nijak nepominuly a nezhodnotily, že žalobce na území České republiky pobývá dlouhodobě. Žalovaná hodnotila příhodně i to, že manželka a děti ve věku 13 a 16 let se na území nacházejí krátkou dobu (v té době od prosince 2019, tj. necelý rok), přičemž žalobce sám v žalobě uvedl, že s manželkou a dětmi na území spolu žijí od ledna 2020. Na místě je tedy podle názoru městského soudu vhodná úvaha žalované, že si uvedení rodinní příslušníci na území ještě nemohli vytvořit natolik zásadní vazby, aby byl zásadně obtížný jejich případný návrat na území domovského státu. Ve všech případech poté žalovaná zdůraznila, že zastavení řízení ve věci žádosti žalobce nemá za následek znemožnění podání nové žádosti o povolení k pobytu na území České republiky a poukázala na to, že jejich krátkodobému vstupu na území České republiky nebrání ani např. vízová povinnost.
36. S tímto hodnocením a úvahami žalované se městský soud zcela ztotožnil a považuje je za logické, srozumitelné a dostatečně odůvodněné. Městský soud dodává, že i před vstupem na území České republiky žalobcova rodina několik let vedla soukromý a rodinný život mezi Ukrajinou a Českou republikou. I pokud by měl žalobce a jeho rodina následkem zastavení řízení opustit území České republiky, neznemožní to a příp. zásadně neztíží jeho soukromý a rodinný život. Lze tedy uzavřít, že usnesení o zastavení řízení je přiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

37. Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého by měla nárok na jejich náhradu žalovaná, která měla ve věci plný úspěch. Žalované však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní 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 Praze 13. září 2021

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