



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viléma Šetka a soudců JUDr. Martina Vícha a Mgr. Martiny Andělové ve věci

žalobkyně: **N. T. H.**, narozená dne „X“
bytem v České republice: „X“
zastoupená advokátem Mgr. Vratislavem Polkou
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. srpna 2022, č. j. MV-121762-5/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou u zdejšího soudu dne 15. 9. 2022 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. srpna 2022, č. j. MV-121762-5/SO-2022, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), č. j. OAM-6640-8/DP-2022 ze dne 21. 4. 2022, kterým bylo zastaveno řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SŘ“) neboť žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně nedoložila požadované zákonné náležitosti žádosti o

prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a neprokázala, že nemohla vady žádosti v řízení před tímto správním orgánem odstranit.

2. Žalobkyně svou žalobu odůvodnila tím, že je přesvědčena, že žalovaný porušil zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 SŘ a je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu. Žalovaný opomenul zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti a postupoval bez ohledu na povinnost snažit se předejít vzniku újmy na straně účastníků řízení nepřiměřeně formalisticky a v rozporu s nejlepším zájmem nezletilého syna žalobkyně, který s ní žije a plní v České republice školní docházku. Nejlepší zájem dítěte je přitom způsobilý prolomit zásadu koncentrace správního řízení, přesto jej žalovaný nevzal na vědomí při svém rozhodování a neposoudil přiměřenost zásahu svého rozhodnutí do jejího rodinného života. Připustila, že pochybila, když nedoložila včas veškeré potřebné podklady ke své žádosti, v rámci odvolacího řízení však svou chybu napravila a doklad o zdravotním pojištění dodala spolu s doplněním odvolání, přičemž je třeba vzít do úvahy i to, že po celou dobu byla řádně pojištěna, šlo tedy spíše o nedopatření. V důsledku rozhodnutí žalovaného bude nucena vrátit se do Vietnamu, zatímco její rodina zůstane v České republice. Syn s žalobkyní nemůže vycestovat, manžel v České republice pracuje a nemůže svůj pobyt v ní přerušit na několik měsíců a s žalobkyní se vystěhovat. Doplnila, že neučinila přitom nic, co by mohlo představovat narušení veřejného pořádku, které by ospravedlňovalo natolik citelný zásah do jejího rodinného života. Navrhla, aby krajský soud žalobou napadané rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Neztotožnil se s námitkou žalobkyně, že by bylo porušeno ustanovení § 68 odst. 3 SŘ, neboť jak jeho rozhodnutí, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jsou obsahově, i pokud jde o odůvodnění, bezvadná. Žalobkyně byla na doložení dokladu o cestovním zdravotním pojištění řádně vyzvána správním orgánem I. stupně, doklad však nedoložila, správní orgán I. stupně proto řízení zastavil. Svou povinnost splnila až v odvolacím řízení, k čemuž však již nemohlo být, s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 SŘ, přihlédnuto. Žalobkyně přitom správnímu orgánu I. stupně nedoložila relevantní důkaz o tom, proč doklad o cestovním zdravotním pojištění nedodala již v rámci prvostupňového řízení, přičemž je zřejmé, že jím již v té době disponovala. K prolomení zásady koncentrace řízení nemůže dojít doložením uvedeného dokladu ani s ohledem na nejlepší zájem nezletilého syna žalobkyně. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně i jeho jsou spravedlivé a přiměřené, neboť byly naplněny důvody pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně, za přehnaný formalismus nelze považovat situaci, když rozhodnutí je vydáno striktně v souladu s právním předpisem. Žalobkyní označená rozhodnutí jsou na danou věc nepřiléhavá. Usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, správní orgán tak není povinen zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 174a zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZoPC“), nelze proto přihlédnout k rodinným vazbám žalobkyně na území České republiky. O nezletilého syna žalobkyně se může a musí postarat její manžel, který má na území České republiky povolen trvalý pobyt. Žalobkyně má právo žádat o nové povolení k pobytu na území České republiky, na zastupitelském úřadu v domovské zemi, mezi tím může se synem udržovat kontakt prostředky komunikace na dálku. Žalobkyně navrhla účastenství svého manžela až v nyní

projednávané žalobě, nikoliv ve správním řízení. Navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl, s tím, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

4. Krajský soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky řízení. Shledal, že žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně soud vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal toto rozhodnutí na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
5. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobkyně nesdělila soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byla ve výzvě výslovně poučena, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen, žalovaný s naznačeným postupem výslovně souhlasil.
6. Žaloba není důvodná.
7. Ze správního spisu vyplývá, že dne 11. 3. 2022 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, přičemž byla správním orgánem I. stupně výzvou ze dne 14. 3. 2022, kterou převzal jeho zmocněnec 17. 3. 2022, vyzvána, aby odstranila vady žádosti spočívající v absenci dokladů podle § 44a odst. 4 ZoPC, konkrétně chyběl originál cestovního pasu a doklad o cestovním zdravotním pojištění. Výzva obsahovala poučení, že tyto doklady je třeba doložit ve lhůtě dvaceti dnů od doručení výzvy a dále výslovné upozornění, že v případě procesní pasivity žalobkyně bude řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ zastaveno. Žalobkyně požadované doklady nedoložila, respektive předložila pouze originál cestovního pasu, proto správní orgán I. stupně řízení o její žádosti usnesením ze dne 21. 4. 2022, č. j. OAM-6440-8/DP-2022, zastavil. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž uvedla prakticky tutéž argumentaci jako v právě projednávané žalobě, totiž že usnesení o zastavení řízení představuje nepřiměřený zásah do jejího soukromého života a je v rozporu s nejlepším zájmem jejího nezletilého syna. Odvolání podala nejprve v blanketní podobě, až na výzvu je doplnila a spolu s doplněným odvoláním připojila doklady vydané ještě před rozhodnutím správního orgánu I. stupně, o sjednání komplexního zdravotního pojištění. Žalovaný usnesením ze dne 9. 8. 2022, č. j. MV-121762-5/SO-2022, odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Zástupci žalobkyně bylo rozhodnutí doručeno dne 16. 8. 2022.
8. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nedostatečného skutkového stavu, kterou žalobkyně spatřovala v tom, že závěr správních orgánů o tom, že nedoložil příslušné doklady, není opřen o řádné dokazování a nebyl zjištěn skutkový stav věci, o kterém by nebylo možno mít odůvodněné pochybnosti. V řízení vedeném na základě žádosti spočívá důkazní břemeno primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36, ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016-192, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015-26, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, či ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017-28). Správní orgán I. stupně, stejně jako žalovaný, vycházeli ze správního spisu a tam založených podkladů, přičemž oba uzavřeli, že požadované doklady do vydání rozhodnutí prvostupňového správního orgánu žalobkyně nedoložila. Těžko lze usuzovat na to, v čem konkrétně žalobkyně pochybení správních orgánů spatřuje, neboť žádné specifické porušení důkazního řízení nevytýká. Zdejší soud v postupu žalovaného pochybení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. M.

neshledal. V § 3 SŘ je sice upravena (pokud jde o dokazování a zjištění skutkového stavu) zásada materiální pravdy, ale tato zásada je korigována požadavkem procesní efektivity a ekonomie správního řízení. Správní orgán I. stupně zjistil skutkový stav úplně, ostatně žalobkyně ani nijak nerozporuje podstatné skutkové tvrzení, že doklady doložila ke své žádosti neúplně a doplnila je až po podání odvolání (přesně poté, co podala blanketní odvolání a její zástupce nahlédl do správního spisu).

9. Pokud jde o námitku nesprávného použití zásady koncentrace, krajský soud ji považuje za nedůvodnou. Podle § 82 odst. 4 SŘ 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. 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 je jedna ze stěžejních zásad správního práva, jejímž účelem je zamezit účastníkům řízení podávat ve věci stále nové návrhy na provedení důkazů, které by znemožnily správnímu orgánu pravomocně ukončit věc v zákonem stanovených lhůtách. Každý účastník je nucen aktivně svá práva hájit, a to již v řízení před správním orgánem I. stupně. Nehájí-li účastník aktivně svá práva, musí si být vědom následků, které mohou v případě jeho procesní neaktivity nastat, tedy že správní orgán II. stupně nepřihlédne k takovým skutečnostem a důkazům, které mohl účastník uplatnit již dříve (tedy v řízení před správním orgánem I. stupně). Postup žalovaného byl správný a také plně v souladu s § 82 odst. 4 SŘ. Žalobkyně měla doklady k dispozici již v době, kdy probíhalo řízení před správním orgánem I. stupně, měla je tedy správnímu orgánu řádně doložit. Jestliže tak neučinila, nemůže se jich dovolávat v řízení o odvolání a tím méně v řízení před soudem (z uvedeného důvodu krajský soud ani neprovedl důkaz potvrzením o cestovním pojištění, které žalobkyně přiložila spolu s doplněním odvolání).
10. Zásada koncentrace řízení se neprosazuje neomezeně a v určitých typech řízení je prolomena dalšími zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 SŘ. 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 dále neuplatní také 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 však nedopadá na toto řízení, jež se vede o žádosti žalobkyně, které nebylo zahajováno z moci úřední, nebylo rozhodováno o uložení povinnosti ani o otázce správního trestání. Koncentrace má své místo v řízení o 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, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36). Krajský soud uzavírá, že uvedená zásada se tedy vztahuje i na případ řízení o žádosti žalobkyně.
11. Žalovanému je třeba přisvědčit, že žalobkyní označené rozsudky Nejvyššího správního soudu na věc nedopadají, protože vychází z odlišného skutkového stavu.
12. Lichá je rovněž námitka žalobkyně, že důsledky rozhodnutí žalovaného mají dramatický dopad do jejího soukromého života a žalovaný pochybil, pokud s ohledem na to věc nezkoumal, neboť u tohoto typu rozhodnutí obecně nepřichází posouzení přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož se o věci meritorně nerozhoduje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27, ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24, ze dne 19. 1. 2017, č. j. Shodu s prvopisem potvrzuje G. M.

10 Azs 206/2016-48, ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 246/2017-35, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 Azs 284/2017-27, ze dne 14. 1. 2021, č. j. 6 Azs 255/2019-46, dostupné na www.nssoud.cz). Správní orgány tedy nebyly povinny zkoumat přiměřenost dopadu usnesení o zastavení řízení do rodinného a soukromého života žalobkyně a o žádosti žalobkyně pro její vady nemohly rozhodnout jinak, než řízení usnesením zastavit.

13. Správní orgány věnovaly dostatečný prostor zkoumání nejlepšího zájmu nezletilého syna žalobkyně. Zákon správnímu orgánu nedává možnost správního uvážení, zda řízení o žádosti zastaví či nikoliv, jestliže jsou splněny zákonem stanovené podmínky, je správní orgán povinen řízení zastavit (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2016, sp. zn. 7 Azs 99/2016). Nejlepší zájem dítěte je sice podstatným měřítkem v zásadě každé rozhodovací činnosti správních orgánů, avšak nejde o hodnotu absolutní, protože v takovém případě by u každého cizince, který má nezletilé dítě, bylo možné dovodit nepřiměřenost pro něj negativního správního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019). Podle čl. 9 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, uznávají právo dítěte odděleného od jednoho nebo obou rodičů udržovat pravidelné osobní kontakty s oběma rodiči, ledaže by to bylo v rozporu se zájmy dítěte. Z uvedeného je patrné, že Úmluva připouští možnost, že dítě bude bydlet v jiném státě než jeho rodič a garantuje práva rodiče na výchovu dítěte a na osobní kontakt s ním. Rozhodnutí žalovaného lze sice považovat z pohledu jak žalobkyně, tak i jejího nezletilého dítěte, za poměrně přísné, ale nelze než připomenout, že bylo důsledkem pasivity žalobkyně a že z jejich vlastních tvrzení lze dovodit, že o nezletilého bude v České republice postaráno otcem nezletilého, než si žalobkyně eventuálně zajistí jiné pobytové oprávnění. Nejlepší zájem nezletilého by hrál při rozhodování správních orgánů podstatnou roli pouze v případě, kdyby sama žalobkyně byla nezletilá a doklady by doložila spolu s odvoláním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 Azs 4/2021-41), žalobkyně však nezletilá není a jak bylo již vícekrát zmíněno, doklad o cestovním pojištění doložila až spolu s doplněním odvolání, nikoliv s vlastním (blanketním) odvoláním.
14. 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 a napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani nezákonné.
15. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle 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.
16. Ve věci měl úspěch žalovaný, náhradu nákladů řízení nežádal, krajský soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

Ústí nad Labem 13. února 2023

JUDr. Vilém Šetek v. r.
předseda senátu