



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobkyně: **O. B.**
zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Pokorným, Ph.D.
sídlem Blanická 1008/28, 120 00 Praha 2

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

za
účasti: **Y. S.**
sídlem Blanická 1008/28, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2022, č. j. MV-176509-4/SO-2022,
takto:

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

Odůvodnění:
I. Předmět řízení

1. Žalobkyně podala dne 9. 6. 2022 žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Protože žádost nesplňovala veškeré náležitosti podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců, Ministerstvo vnitra žalobkyni vyzvalo k odstranění vad žádosti ve lhůtě 15 dnů. Unesením ze dne 22. 8. 2022 Ministerstvo vnitra řízení zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť v určené lhůtě žalobkyně nepředložila originál cestovního dokladu. Neodstranila tak chybějící náležitost žádosti.
2. Proti usnesení Ministerstva vnitra žalobkyně podala odvolání, které žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítla. Žalovaná se plně ztotožnila se závěry Ministerstva vnitra v prvostupňovém rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně namítla, že na výzvu k doložení zbývajících podkladů požadované dokumenty doložila během jednání dne 27. 6. 2022, a to včetně platného cestovního dokladu. Zřejmě z důvodu administrativního pochybení ovšem nedošlo k zanesení této skutečnosti do správního spisu a Ministerstvo vnitra řízení zastavilo. K tomu doplnila, že v daný den nefungoval na Ministerstvu vnitra elektronický registrační systém. Úřednice žalobkyni předala lístek, na jehož základě následně měla vstoupit do konkrétní kanceláře.
4. Dne 6. 9. 2022 žalobkyně podala odvolání, k němuž přiložila čestné prohlášení pana Y. S., který byl na jednání u Ministerstva vnitra společně s ní. Z praxe je právnímu zástupci žalobkyně známo, že prvním krokem při takových jednáních je předložení cestovního dokladu žadatele příslušné úřední osobě. Žalovaná však tyto skutečnosti nevzala v potaz a odvolání zamítla. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí zejména tím, že ze spisového materiálu neplyne, že by žalobkyně platný cestovní doklad předložila. S tím však žalobkyně nesouhlasí a trvá na tom, že jej doložila při jednání dne 27. 6. 2022. To vyplývá z čestného prohlášení pana Y. S., z běžné praxe, kdy je s žadatelem jednáno až po předložení cestovního dokladu, a logicky také ze skutečnosti, že žalobkyně předložila další požadované podklady.
5. Žalobkyně má platný cestovní doklad vydaný státem Ukrajina dne 25. 9. 2018, tedy v době před podáním žádosti, a není tak smysluplné, proč by jej během jednání nepředkládala. Jeho kopii žalobkyně přiložila k žalobě. Má proto za to, že došlo k administrativnímu pochybení, neboť nedošlo k poznamenání do správního spisu, že žalobkyně disponuje platným cestovním dokladem. To mohlo být způsobeno již zmíněným výpadkem elektronického registračního systému.
6. Z výzvy k odstranění vad žádosti vyplývá, že žalobkyně byla povinna pouze předložit platný cestovní doklad a nikoliv dokládat jeho kopii. Z cestovního dokladu nelze vytvářet ověřené kopie a žalobkyně tak ani nemohla do spisu jinak doložit a prokázat, že má platný cestovní doklad, než jeho pouhým předložením.
7. Žalobkyně nepovažuje za přílehuovou argumentaci žalované rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24. V této věci byl totiž platný cestovní doklad správnímu orgánu skutečně předložen a pouze administrativním pochybením nedošlo k uvedení této skutečnosti do správního spisu. Totéž platí pro argumentaci rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2018, č. j. 57 A 23/2017 - 62. Žalobkyně skutečně platný cestovní doklad má a měla jej i v době podání žádosti.

Není tak žádný důvod pro zamítnutí žádosti. Žalobkyně rovněž podotkla, že s ohledem na datum vydání cestovního pasu se jí musela prokazovat i v případě první žádosti o vydání zaměstnanecké karty (s platností od 26. 3. 2021. Správní orgán tak mohl i ze své úřední činnosti zjistit, že žalobkyně skutečně má platný cestovní doklad.

8. Pokud by správní orgán trval na prokázání doložení cestovního pasu pouze prostřednictvím správního spisu (přičemž žadatel nemá možnost ovlivnit, zda úřední osoba předložením cestovního dokladu do spisu zaeviduje), dochází ze strany žalovaného k přepjatému formalismu, který je vyloučen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008 - 49, či nálezem Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04. Nelze proto souhlasit ani s argumentem žalovaného, že výslech pana Serediuka a jeho čestné prohlášení jsou irelevantní.
9. Žalobkyně poté namítla nepřiměřenost dopadů rozhodnutí na její práva a povinnosti. Žalovaná uvedla, že nemohla zohlednit přiměřenost dopadů rozhodnutí, neboť se jednalo o procesní rozhodnutí. Protože však k vadě došlo administrativním pochybením žalovaného, nikoli žalobkyně, má napadené rozhodnutí stejný dopad na práva a povinnosti jako negativní věcné rozhodnutí. Negativní dopad spatřuje v tom, že by v současné době musela nově požádat o vízum strpění z důvodu válečného konfliktu probíhajícího v její rodné zemi a formálně by došlo k přerušení nepřetržitého pobytu na území České republiky, což by ovlivnilo její možnost žádat o trvalý pobyt.
10. Navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí a usnesení Ministerstva vnitra zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

11. Podle žalované spisový materiál prokazuje, že dne 27. 6. 2022 žalobkyně správnímu orgánu I. stupně doložila pouze doklad o zajištění ubytování, pracovní smlouvu a plnou moc. Ve výzvě ze dne 21. 6. 2022 byla žalobkyně poučena o skutečnosti, že má cestovní doklad předložit v originále, což však neučinila. Jednalo se o náležitost, kterou byla žalobkyně povinna předložit ze zákona. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2018, č. j. 57 A 23/2017 – 62, podle kterého „[z] hlediska posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí bylo podstatné, zda žalobkyně ve stanovené lhůtě k výzvě prvoinstančního orgánu odstranila či neodstranila podstatné vady žádosti, tj. předložila či nepředložila předmětný doklad. Nikoli, zda existovala či neexistovala skutečnost, kterou byla žalobkyně povinna předmětným dokladem prokázat. Nedůvodnou je námitka žalobkyně o tom, že jí bylo „na přepážce správního orgánu sděleno, že je vše v pořádku a nic již nechybí“. Žalobkyně jednak tuto skutečnost nijak neprokázala, jednak „přepážka správního orgánu“ není způsobilá měnit povinnosti stanovené písemnou výzvou k odstranění vad žádosti. Za splnění povinností uložené výzvou není odpovědná „přepážka správního orgánu“, ale žalobkyně sama.“
12. Tvzení žalobkyně, že všechny potřebné doklady, tj. i platný cestovní doklad, předložila, nekoresponduje s obsahem správního spisu. Žalovaná tedy shledala, že žalobkyně tuto skutečnost neprokázala. Zůstala-li žalobkyně i přes poučení o vadě žádosti nečinná, nelze následky v podobě zastavení správního řízení přičítat k tíži správního orgánu I. stupně, neboť bylo výhradně v její dispozici předložit doklady či tvrdit skutečnosti v souladu s § 36 odst. 1 správního řádu, ze kterých měl při posouzení její žádosti správní orgán vycházet. Žalovaná upozornila na skutečnost, že v rozhodné době byla žalobkyně držitelkou průkazu o povolení k pobytu číslo xxx, tedy biometrického průkazu,

vydaného s dobou platnosti od 26. 3. 2021 do 30. 6. 2022, který ji pro legitimaci na pracovišti správního orgánu I. stupně při předkládání dokladů plně postačoval.

13. Žalobkyně namítá, že doložila čestné prohlášení pana Yurii Serediuka a navrhla jeho svědeckou výpověď. Žalovaná k této skutečnosti konstatovala, že vzhledem k tomu, že žalobkyně nepředložila doklad, k čemuž byla povinna ze zákona, správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 – 36, v němž soud konstatoval: „Vzhledem k tomu, že v daném případě stěžovatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady své žádosti, které bránily pokračování v řízení, ministerstvo postupovalo v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení zastavilo. Zákon nedává správnímu orgánu možnost správního uvážení, zda řízení o žádosti zastavit či nikoliv. Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, je správní orgán povinen řízení o žádosti zastavit.“ Podle žalované je tak nutné uzavřít, že případná svědecká výpověď by nijak nemohla nahradit to, že ve spisovém materiálu není doklad o předložení cestovního pasu, resp. ať už by svědek v rámci výsledku uvedl cokoliv, nebylo by to možné nijak relevantně ověřit.
14. Své pobytové oprávnění má žalobkyně možnost zachovat podáním žádosti o dlouhodobé vízum podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců na pracovišti správního orgánu I. stupně. Není tedy vystavena nutnosti bezprostředního vycestování z území, čímž je negativní dopad napadeného usnesení do jejího rodinného a soukromého života marginalizován. Žalovaná dále uvedla, že formálním přerušením nepřetržitého pobytu na území České republiky (z důvodu pozdější případné žádosti žalobkyně o trvalý pobyt na území České republiky) nedochází k negativnímu dopadu do jejích práv v nyní posuzovaném řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.
15. Žalovaná navrhla, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobkyně

16. V replice k vyjádření žalované žalobkyně nad rámec tvrzení v žalobě uvedla, že je naprosto irelevantní argument žalované, že se mohla prokázat končícím průkazem o povolení k pobytu. Žalobkyně tento argument považuje za čistě účelový, aby žalovaná nemusela přiznat pochybení při zanesení předloženého cestovního dokladu do správního spisu. Toto platí zvláště za situace, kdy si toto žalovaná pouze domýšlí, ale nijak neprokazuje – např. zápisem této skutečnosti ve správním spisu.
17. Žalobkyně považuje za nepřiléhavou judikaturu uváděnou ve vyjádření žalované, neboť neřeší situaci, kdy je platný cestovní doklad žadatelem předložen, ale správní orgán tuto skutečnost pouze svým pochybením nezanese do správního spisu. Žalobkyně v tomto směru opětovně uvádí, že případné pochybení ze strany veřejné správy nemůže být dáváno k tíži jednotlivce, což dokládají rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 As 17/2009-61 nebo ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008-49.
18. Nesouhlasí také s tím, že svědecká výpověď pana Serediuka by byla bezpředmětná k prokázání skutečnosti, že předložila platný cestovní doklad. V případě takového výkladu by se žadatelé dostali do situace, kdy jsou v naprosté libovůli správního orgánu, resp. konkrétního úředníka, které skutečnosti budou skutečně zapsány do správního spisu, na jehož základě bude následně rozhodováno.

V. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaná udělili k takovému projednání věci souhlas dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. Žalobu shledal nedůvodnou.
20. Žalobkyně je státní příslušnicí Ukrajiny a na území České republiky pobývala na základě zaměstnanecké karty s platností od 26. 3. 2021 do 30. 6. 2022.
21. Dne 13. 6. 2022 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a zákona o pobytu cizinců. Protože žalobkyně k žádosti nepřiložila veškeré náležitosti vyžadované § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců, vyzvalo ji Ministerstvo vnitra k odstranění vad žádosti (viz výzva k odstranění vad žádosti ze dne 21. 6. 2022, dále též jen „výzva“). Konkrétně nedoložila platný cestovní doklad, originál či úředně ověřenou kopii dokladu o zajištění ubytování a pracovní smlouvu včetně údaje o mzdě. K odstranění vad žádosti Ministerstvo vnitra stanovilo lhůtu 15 dnů. Z předloženého správního spisu dále plyne, že žalobkyně dne 27. 6. 2022 doložila originál pracovní smlouvy, mzdový výměr, doklad o zajištění ubytování a plnou moc pro advokáta JUDr. Jiřího Pokorného, Ph.D.
22. Unesením ze dne 22. 8. 2022 Ministerstvo vnitra řízení zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť v určené lhůtě žalobkyně nepředložila originál cestovního dokladu. Neodstranila tak chybějící náležitost žádosti. Proti usnesení Ministerstva vnitra žalobkyně podala odvolání, které žalovaná zamítla napadeným rozhodnutím.
23. Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců je k žádosti cizinec povinen předložit:
 - a) *náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d),*
 - b) *pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti splňující podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) na dobu, na kterou žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty,*
 - c) *rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3,*
 - d) *doklady k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání podle § 42g odst. 2 písm. c), jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 2, pokud doklad, kterým cizinec prokázal ministerstvu svoji odbornou způsobilost při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti, nebo pokud odbornou způsobilost ministerstvu neprokazoval již dříve,*
 - e) *na požádání náležitosti podle § 31 odst. 3,*
 - f) *fotografie v případě změny podoby a*
 - g) *v případě, že jde o agenturní zaměstnávání, doklad obsahující údaje uvedené v § 42h odst. 1 písm. g).*
24. Podle § 31 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů cizinec povinen předložit:
 - a) *cestovní doklad,*
 - b) *doklad potvrzující účel pobytu na území,*

c) *prostředky k pobytu na území (§ 13),*

d) *doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území,*

e) *fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince,*

f) *souhlas rodičů, popřípadě jiných zákonných zástupců nebo poručníků, s pobytem dítěte na území; souhlas rodiče, zákonného zástupce nebo poručníka se nezvyžaduje, jde-li o rodiče, zákonného zástupce nebo poručníka, který za dítě podal žádost nebo se kterým bude dítě společně pobývat na území, a dále pokud cizinec prokáže, že souhlas nemůže z důvodů na jeho vůli nezávislých předložit.*

25. Žalobkyně namítla, že dne 27. 6. 2022, kdy se dostavila na pracoviště Ministerstva vnitra, předložila také platný cestovní doklad. V důsledku administrativního pochybení ovšem nedošlo k zanesení této skutečnosti do správního spisu. Tuto skutečnost dokládala již v odvolání čestným prohlášením jejího partnera, pana Y. S., který se jednání na pracovišti Ministerstva vnitra účastnil také. Z běžné praxe poté plyne, že s žadatelem je jednáno až po předložení cestovního dokladu. Podle žalobkyně není smysluplné, proč by nepředložila také cestovní doklad, byla-li jeho držitelkou již v době podání první žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a pakliže doplnila i zbývající podklady.
26. Předestřené námitky soud shledal nedůvodnými a ztotožnil se se závěry správních orgánů. Jak z čestného prohlášení, tak ze samotných tvrzení žalobkyně neplyne žádná skutečnost, z níž by bylo možné důvodně usuzovat na možné pochybení správního orgánu při předložení cestovního dokladu. Soud tedy vycházel stejně jako správní orgány z obsahu správního spisu, podle něhož žalobkyně cestovní doklad nepředložila, a proto bylo na místě řízení zastavit dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
27. Soud především neshledal tvrzení žalobkyně za dostatečně konkrétní pro to, aby z nich mohl dovodit byť jen pochybnost o průběhu osobního jednání na pracovišti Ministerstva vnitra, při kterém měla žalobkyně doplnit dříve nedoložené dokumenty. Žalobkyně sice nabízí možnost, že důvodem pro nezanesení skutečnosti, že cestovní doklad předložila, bylo administrativní pochybení. Jedná se však o pouhou spekulaci, kterou žalobkyně nijak nerozvíjí a ani nedokládá. Za irrelevantní soud považuje skutečnost, že v daný den neměl na Ministerstvu vnitra fungovat elektronický registrační systém. Není zřejmé, jaký vliv na předložení cestovního pasu mělo to, že žalobkyně namísto využití elektronického registračního systému vstoupila do příslušné kanceláře na základě lístku, který jí předala úřednice. V rovině spekulací pak dle názoru soudu zůstává i tvrzení o tom, že běžnou praxí je předložení cestovního dokladu ještě před jednáním na příslušném pracovišti Ministerstva vnitra, a proto jej žalobkyně musela předložit. Soud toto tvrzení o běžné praxi nepopírá, nemůže však současně odhlédnout od skutečnosti, na kterou upozornila také žalovaná. Žalobkyně totiž byla v době podání žádosti držitelkou průkazu o povolení k pobytu, který jí pro ztotožnění na pracovišti Ministerstva vnitra také postačoval. K předložení cestovního dokladu před jednáním tedy skutečně nemuselo dojít a tvrzení o běžné praxi v tomto případě žalobkyni nesvědčí.
28. Podle Nejvyššího správního soudu obecně platí, že je to právě žadatel, v jehož zájmu je předložení stanovených dokladů a na němž také leží povinnost jednat aktivně s tím, že veškeré podstatné skutečnosti mají být uplatněny již v řízení v prvním stupni (rozsudek ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 Azs 146/2022 - 30). V tomto rozsudku soud citoval rovněž z dřívější judikatury, například z rozsudku ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs

249/2018 - 57, podle něhož „[u]stálená judikatura Nejvyššího správního soudu se vyvinula v obecný závěr, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36 nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36).“

29. K tomu je dále třeba uvést, že následkem nedoložení byť jediné ze zákonem požadovaných náležitostí žádosti je zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24, či ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018 - 57).
30. Stejně tak jako žalobkyně poznamenává, že není smysluplné, proč by cestovní doklad nepředložila, nelze mít pochyb o tom, že pokud by jej žalobkyně skutečně předložila, správní orgán by tuto skutečnost do správního spisu zanesl, tak jako tomu je a bylo v případě jakékoliv jiné žádosti cizince o pobytové oprávnění na území České republiky. V této souvislosti soud konstatuje, že nepovažoval za účelné provádět důkaz svědeckou výpovědí pana Y. S., který žalobkyně navrhla v návaznosti na čestné prohlášení. I pokud by svědek sdělil, že skutečně viděl žalobkyni, jak pracovníci předkládá cestovní doklad, nebylo by takové tvrzení způsobilé odstranit rozpor s obsahem správního spisu, v němž jednoduše není o této skutečnosti žádný záznam. Svědecká výpověď s ohledem na povrchní obsah čestného prohlášení nemůže zvrátit či vyloučit fakt, že z obsahu správního spisu neplyne doložení cestovního dokladu. Jakkoli lze postup správních orgánů a závěr zdejšího soudu vnímat jako relativně přísný, soud nemá na rozdíl od žalobkyně za to, že by mělo jít o nepřípustný a přepjatý formalismus, nýbrž o důsledek striktního nastavení podmínek pro získání pobytového oprávnění příslušníky třetích států.
31. V postupu Ministerstva vnitra soud neshledal pochybení, neboť žalobkyni umožnilo, aby chybějící náležitosti žádosti odstranila výzvou dle § 45 odst. 2 správního řádu. Současné nelze odhlédnout od skutečnosti, že již výzvu k odstranění vad žádosti Ministerstvo vnitra řádně doručilo do datové schránky zástupce žalobkyně, JUDr. Jiřího Pokorného, Ph.D. Zastoupením žalobkyně již ve správním řízení proto odpadla případná překážka například v podobě nedostatečného porozumění výzvě. Jestliže byla žalobkyně již ve správním řízení zastoupena, lze poté tím spíše požadovat, aby ke své žádosti přiložila všechny listiny předvídané zákonem o pobytu cizinců, a to nejpozději na dodatečnou výzvu správního orgánu.
32. Poukazuje-li žalobkyně na skutečnost, že je držitelkou platného cestovního dokladu, neznamena to přesto, že by jej nebyla povinna správnímu orgánu předložit. Jak plyne například z výše citovaného rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24, pokud v řízení vyjde najevo, že žalobkyně zákonem požadované podklady nepředložila, postačuje toto zjištění pro zastavení řízení o žádosti dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgány za takové situace nejsou povinny zjišťovat, jaké byly důvody toho, že cizinec nedoložil chybějící zákonem stanovené náležitosti jeho žádosti. Nemají současně prostor ani pro správní úvahu, zda řízení zastaví či ne.
33. Povinnost předložit zákonné náležitosti již v řízení před správním orgánem I. stupně pak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2023, č. j. 8 Azs 168/2021 - 54: „*Touto otázkou se již judikatura zabývala a dospěla k závěru, že požadované doklady je*

nutné vždy s ohledem na zásadu koncentrace řízení předložit již v řízení před správním orgánem I. stupně. Tyto listiny proto nelze považovat za nové důkazy podle § 82 odst. 4 s. ř., ke kterým by bylo možno přihlédnout v průběhu odvolacího řízení (rozsudky NSS ze dne 19. 11. 2018, čj. 8 Azs 195/2018-59, a ze dne 5. 11. 2020, čj. 7 Azs 234/2020-32, k tomu dále srov. v nich citovaná rozhodnutí).“ Cestovní pas proto žalobkyně byla povinna předložit právě již v řízení vedeném Ministerstvem vnitra. Z tohoto důvodu krajský soud neprováděl důkaz kopií cestovního dokladu, kterou žalobkyně přiložila k žalobě, neboť tento důkaz není způsobilý zhojit vady postupu žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně. Jak přitom již soud vyložil výše, judikatura v tomto ohledu předvídá aktivní jednání cizince, v jehož zájmu je zisk pobytového oprávnění, nikoli správního orgánu. Správní orgány proto neměly jinou možnost, než řízení zastavit.

34. V následující části se soud zabýval námitkou nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do práv a povinností žalobkyně. Negativní dopad žalobkyně spatřuje v tom, že by v současné době musela požádat o vízum strpění z důvodu válečného konfliktu probíhajícího v její rodné zemi. Formálně by tak došlo k přerušení nepřetržitého pobytu na území České republiky, což by ovlivnilo její možnost žádat o trvalý pobyt.
35. Také ve vypořádání této námítky se soud plně ztotožnil se závěry žalovaného. Rozhodl-li správní orgán I. stupně usnesením o zastavení řízení z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, nebyl povinen se zabývat dopady tohoto procesního rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Tento obecný závěr potvrzuje také judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 29. 6. 2022, č. j. 9 Azs 59/2022 – 41 (bod 13), soud shrnul svou judikaturu tak, *„že v případě zastavení řízení o žádosti o vydání (prodloužení doby platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není věcně rozhodováno“*. K tomu srov. též rozsudky ze dne 18. 9. 2018, č. j. 8 Azs 163/2018 – 50, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017 – 28, či ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017 – 57. Ústavní soud pak uvedl v usnesení ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. IV.ÚS 2413/22, následující: *„Řízení v předmětné věci bylo v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno z důvodu neodstranění vad žádosti (tj. nepředložení všech zákonem požadovaných dokladů), a proto se Ústavní soud ztotožňuje se závěry Nejvyššího správního soudu, že v daném případě nebyl dán prostor pro posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Zákon nedával správnímu orgánu možnost správního uvážení, zda řízení o žádosti zastavit, či nikoliv. Jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky, správní orgán je povinen řízení o žádosti zastavit. Nešlo proto o přepjatě formalistický postup, jak tvrdí stěžovatel, ale o postup v souladu se zákonem.“*
36. Ačkoliv lze i z této judikatury nalézt výjimky a není kategoricky vyloučeno posouzení přiměřenosti dopadů také v rámci rozhodnutí o zastavení řízení, nelze bez dalšího dovozovat povinnost správního orgánu zabývat se vždy přiměřeností dopadů rozhodnutí o zastavení řízení do soukromého a rodinného života žadatele (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2022, č. j. 9 Azs 59/2022 – 41, bod 13). Příkladem takové výjimky je situace, kdy nepřiměřenost je zřejmá na první pohled, poukazují na ni zjevné okolnosti případu, nebo ji žadatel v řízení tvrdí a prokazuje (rozsudek ze dne 3. 8. 2021, č. j. 10 Azs 218/2021 – 44).
37. Žádnou z těchto výjimek soud v případě žalobkyně nenalezl. Jediné tvrzení o nepřiměřeném dopadu se týká přerušení nepřetržitého pobytu na území České republiky a ztráty dřívější možnosti žádat o trvalý pobyt. Tento důsledek zastavení řízení nicméně

nepředstavuje negativní dopad do práv žalobkyně v řízení o žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Soud proto shrnuje, že napadené rozhodnutí není způsobilé zasáhnout do soukromého a rodinného života žalobkyně, přičemž správní orgány k takovému hodnocení zásadně ani nebyly oprávněny, neboť přezkoumávaly pouze rozhodnutí procesního charakteru. Hodnocení přiměřenosti dopadů proto neprovedl ani soud, neboť tvrzení žalobkyně o přerušení nepřetržitého pobytu na území České republiky nejsou pro tento účel dostatečná a nemohou představovat výjimku z výše předestřené pravidla. Také tuto námitku tedy soud shledal nedůvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

38. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobkyní jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
39. Výroky o nákladech řízení se opírají o ustanovení § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť soud této osobě neuložil žádné povinnosti.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Hradec Králové 28. srpna 2023

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu