



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudkyní Mgr. Lenkou Havlíčkovou ve věci

žalobkyně: **T. C. H. P.**, narozená X,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem X,
zastoupená advokátem Mgr. Markem Eichlerem,
sídlem Nekázanka 888/20, 110 00 Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2023, č. j. MV-143605-6/SO-2023,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2023, č. j. MV-143605-6/SO-2023, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 22. 6. 2023, č. j. OAM-5329-10/DP-2023. Tímto usnesením správní orgán prvního stupně podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastavil řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Žaloba

2. Žalobkyně v podané žalobě předně namítala, že žalovaný naprosto nesprávným a nepřiléhavým způsobem aplikoval zákonná ustanovení a zatížil tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Vyjádřila nesouhlas s tím, že správní orgán řízení o její žádosti zastavil místo toho, aby vydal meritorní rozhodnutí, přičemž žalovaný tento postup aproboval. Žalobkyně k tomuto poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 11/2012-36, a namítla porušení § 66 odst. 1 písm. c) a § 9 správního řádu. Zdůraznila, že institut zastavení je vyhrazen pro případy, kdy se nelze předmětem řízení zabývat, což je zřejmé přímo z podané žádosti, správní orgány tedy neprovádí další dokazování. Měla tedy za to, že správní orgán prvního stupně se v jejím případě dopustil nesprávného procesního postupu, když řízení o žádosti zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud měl možnost žádost meritorně posoudit a případně následně zamítnout dle § 56 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dle názoru žalobkyně má k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu docházet pouze ve výjimečných případech, kde je účastník řízení zcela pasivní, což však nebyl případ žalobkyně, neboť ta svoji žádost částečně doložila. Správní orgán nepostupoval v rámci § 2 odst. 3 a odst. 4, § 4 odst. 1, odst. 2 a odst. 4 správního řádu, neboť pokud i po doložení některých dokladů spatřoval, že žádost trpí vadami, tak ji měl dle § 45 odst. 2 správního řádu vyzvat k dalšímu doplnění, jak to činí v obdobných případech, což však neučinil. Zároveň žalobkyně, namítala že ji správní orgán neseznámil s podklady rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, čímž způsobil nezákonnost svého rozhodnutí. Podotkla, že není právně znalá a ve správním řízení nebyla zastoupena osobou znalou práva a opakované vyzvání tedy bylo na místě.
3. Dále žalobkyně vznesla námitku přepjatého formalismu, a to ve vztahu k nepřijetí doložených dokladů a k přiměřenosti rozhodnutí. Konstatovala, že přepjatý formalismus je dle judikatury zcela nezákonný a v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu. Dále uvedla, že upřednostňování formalistického přístupu na úkor přístupu materiálního, resp. skutečně zjištěného stavu věci, označil za nezákonné opakovaně i Ústavní soud a poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96.
4. Namítala, že žalovaný v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu neakceptoval předložení požadovaných dokladů v rámci odvolacího řízení, ačkoliv z předložených dokladů je zřejmé, že byly vyhotoveny až po vydání zamítavého rozhodnutí a žalovaný tak měl možnost je akceptovat jako nové skutečnosti. Z předložených dokladů rovněž vyplývá, že měsíční příjem žalobkyně je dostatečný a nic tedy nebránilo kladnému vyřízení její žádosti v rámci autoremedury.
5. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že prostřednictvím nesprávného a nezákonného postupu správního orgánu prvního stupně, tedy v důsledku procesního usnesení dle správního řádu namísto vydání meritorního rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců, se správní orgány obou stupňů účelově vyhnuly své zákonné povinnosti zakotvené v § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů všech rozhodnutí dle tohoto zákona. Podotkla, že správní orgány se k přiměřenosti dopadů rozhodnutí nijak nevyjádřily. Sdělila, že na území České republiky má vytvořeno veškeré zázemí, podniká zde již 7 let, nepáchala žádnou trestnou činností ani se jinak neprovinila. Podnikáním obstarává finanční prostředky pro obživu celé své rodiny a rozhodnutí žalovaného je tak s ohledem na tyto skutečnosti jednoznačně nepřiměřené.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

6. S poukazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81, žalobkyně uvedla, že žalovaný i správní orgán prvního stupně pochybili, pokud se z úřední povinnosti nepokusili zjistit skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí a ani neprovedli výslech žalobkyně. Dodala, že správní orgány jsou dle § 3 správního řádu povinny zjistit skutečný stav věci a pokud meritorní rozhodnutí správního orgánu neobsahuje úvahu o přiměřenosti rozhodnutí, tak je v rozporu s požadavky § 174a zákona o pobytu cizinců, což rovněž představuje porušení § 3 správního řádu. Dále namítla, že tím, že se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí s nepřiměřeností nevypořádal, tak také porušil § 68 odst. 3 správního řádu.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný předložil k výzvě soudu správní spis spolu s písemným vyjádřením k žalobě, v němž uvedl, že napadené rozhodnutí není nezákonné, není věcně nesprávné, není vnitřně rozporné, ani není nepřezkoumatelné. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se vypořádal se všemi odvolacími námitkami a nedošlo k porušení práv žalobkyně. Měl za to, že správní orgán prvního stupně oprávněně shledal zákonné důvody pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně, která neodstranila podstatné vady, které bránily pokračování v řízení, když na výzvu k odstranění vad žádosti (do vydání napadeného usnesení) nedoložila doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území a doklad o cestovním zdravotním pojištění. Dle žalovaného oba správní orgány rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného stavu věci v souladu s § 3 zákona správního řádu, rozhodnutí obsahují odůvodnění, ze kterých je zřejmé, jaké důvody vedly k zastavení řízení o žádosti žalobkyně, z jakých podkladů správní orgány vycházely a jakými úvahami se řídily a rovněž postupovaly v souladu se základními zásadami správního řízení, tedy i v souladu s § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.
8. K námitce žalobkyně, že ji měl správní orgán po doložení některých dokladů opětovně vyzvat k dalšímu doplnění, žalovaný uvedl, že neměl jinou možnost než řízení o žádosti žalobkyně zastavit. Skutečností, že je nutné doložit požadované doklady, si musela být žalobkyně dobře vědoma, jelikož třikrát požádala o prodloužení lhůty k jejich doložení.
9. Žalovaný konstatoval, že správní orgán prvního stupně tím, že žalobkyni neumožnil vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, neporušil § 36 odst. 3 správního řádu, neboť tato možnost musí být dána před vydáním meritorního rozhodnutí, avšak v případě žalobkyně bylo řízení zastaveno. V této souvislosti žalovaný poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 4. 2018, č. j. 22 A 9/2017-27.
10. Podotkl, že bylo plně na odpovědnosti a v zájmu žalobkyně zvolit si osobu, která jí bude řádně zastupovat v řízení před správním orgánem. Ze spisového materiálu vyplývá, že v rámci prvostupňového řízení byla žalobkyně zastoupena T. A. M. a v rámci odvolacího řízení pak advokátem Mgr. Markem Eichlerem. V této souvislosti žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 12. 2015, č. j. 11 A 46/2015-18.
11. Žalovaný dále uvedl, že skutečnost, že dospěl ke stejnému závěru jako správní orgán prvního stupně, nelze považovat za přepjatý formalismus. Poznamenal, že žalobkyně požadované doklady, tj. doklad o zajištění ubytování a doklad o zdravotním pojištění, doložila až v rámci odvolacího řízení, avšak žalovaný k nim s ohledem na zásadu koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu nemohl přihlídnout. Žalobkyně současně nepředložila ani neuvedla relevantní důvody ve smyslu § 52 správního řádu, pro které nemohla požadované náležitosti předložit v řízení před správním orgánem prvního stupně.

12. Žalovaný vyjádřil nesouhlas s názorem žalobkyně, že se správní orgány účelově vyhnuly zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, k čemuž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81, označil za nepřiléhavý a v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48. Dodal, že jelikož byly jednoznačně naplněny důvody pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tak provedení výsledku nebylo na místě. Žalovaný závěrem uvedl, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Ústní jednání soudu

13. Při jednání soudu konaném dne 7. 5. 2024 právní zástupce žalobkyně zopakoval žalobní argumentaci s tím, že požadované doklady nemohla žalobkyně předložit již v prvostupňovém řízení, a proto je doložila až v řízení odvolacím. Za situace, kdy žalobkyně pobývá na území České republiky již 7 let, považuje rozhodnutí správních orgánů za nepřiměřené. Zástupce žalobkyně poukázal na to, že bývalý zmocněnec žalobkyně shromažďoval podklady, které však měl kompletně k dispozici až poté, co bylo správním orgánem prvního stupně řízení o žádosti žalobkyně zastaveno.
14. Pověřený pracovník žalovaného při tomtéž jednání soudu navrhl zamítnutí žaloby, neboť měl za to, že správní orgán postupoval v souladu se zásadou koncentrace řízení, když řízení o žádosti žalobkyně zastavil. Zdůraznil, že platební výměr, který byl žalobkyní předložen v odvolacím řízení a který byl vystaven až po vydání prvostupňového rozhodnutí, nebyl dokladem, k jehož předložení byla žalobkyně vyzývána. Poukázal rovněž na to, že daný případ neovlivňuje (ne)existence nezletilého dítěte.

Posouzení věci soudem

15. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první citovaného zákona. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 2, § 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
16. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po uskutečněném ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Před meritorním posouzením věci se soud zabýval tím, zda je žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelné a založené na dostatečně zjištěném skutkovém stavu. Soud konstatuje, že z žalobou napadeného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně je zřejmé, z jakých důvodů došlo k zastavení řízení, a to konkrétně pro nedoložení potřebných dokladů žalobkyní. Rovněž soud neshledal, že by tyto závěry neměly oporu ve správním spise či v závěrech z něj vyvozených, jak bude rozvedeno níže.

18. Předmětem sporu mezi účastníky řízení v projednávané věci je otázka, zda v případě žalobkyně byly splněny podmínky pro zastavení řízení o její žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
19. Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti. Žalobkyně podala prostřednictvím svého tehdejšího zmocněnce dne 20. 2. 2023 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to za účelem podnikání. Ke své žádosti připojila fotokopii svého cestovního pasu, výpis z živnostenského rejstříku, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za rok 2021, přehled předpisů a plateb pojistného za rok 2021, 2022 a 2023, prohlášení žalobkyně o úhradě nákladů na provoz domácnosti a živobytí, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, potvrzení celního úřadu o tom, že nemá evidovány nedoplatky a plnou moc udělenou tehdejšímu zmocněnci. Téhož dne správní orgán prvního stupně vyzval žalobkyni k odstranění vad podané žádosti. Konkrétně žalobkyni vyzval k předložení dokladu o zajištění ubytování a dokladu o cestovním zdravotním pojištění (včetně dokladu o zaplacení pojistného). Zároveň správní orgán prvního stupně poučil žalobkyni o tom, že pokud nedoloží chybějící náležitosti žádosti ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení této výzvy, bude řízení o její žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Předmětnou výzvu převzal tehdejší zmocněnec žalobkyně osobně dne 20. 2. 2023 (tj. v den podání žádosti). Následně dne 21. 3. 2023 byla správnímu orgánu prvního stupně doručena žádost žalobkyně o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 28. 4. 2023 s tím, že jakmile bude doklady mít, tak je hned doloží. Usnesením ze dne 24. 4. 2023, č. j. OAM-5329-5/DP-2023, vyhověl správní orgán prvního stupně žádosti žalobkyně a žalobkyni určil další lhůtu k odstranění vad žádosti do 28. 4. 2023. Dne 27. 4. 2023 byla správnímu orgánu prvního stupně doručena další žádost žalobkyně o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 24. 5. 2023 s tím, že jakmile bude doklady mít, tak je hned doloží. Usnesením ze dne 4. 5. 2023, č. j. OAM-5329-7/DP-2023, správní orgán prvního stupně opět vyhověl žádosti žalobkyně a žalobkyni určil další lhůtu k odstranění vad žádosti do 24. 5. 2023. Toto usnesení bylo doručeno zmocněnci žalobkyně. Žalobkyně poté dne 25. 5. 2023 doručila správnímu orgánu prvního stupně další žádost o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 22. 6. 2023. Této v pořadí již třetí žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty žalovaný nevyhověl, neboť žalobkyně v žádné ze svých žádostí neuvedla konkrétní důvody, pro které o prodloužení žádala a na odstranění vad žádosti jí již bylo poskytnuto cca 90 dnů. O tomto svém stanovisku žalobkyni informoval přípisem ze dne 31. 5. 2023, který byl zmocněnci žalobkyně doručen dne 16. 6. 2023. Následně dne 22. 6. 2023 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím zástupce blanketní odvolání. Správní orgán prvního stupně žalobkyni vyzval k odstranění vad odvolání, k čemuž jí stanovil lhůtu 10 dnů od doručení výzvy. Předmětná výzva byla doručena zástupci žalobkyně dne 1. 8. 2023. Následně dne 30. 8. 2023 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno doplnění odvolání, ke kterému byl připojen doklad o zajištění ubytování (nájemní smlouva ze dne 20. 2. 2023), platební výměr z příjmu fyzických osob za rok 2022, doklad o cestovním zdravotním pojištění (smlouva ze dne 20. 7. 2023), včetně dokladu o jeho zaplacení.
20. 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 vztahuje obdobně § 46 odst. 7.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

21. Podle § 46 odst. 7 písm. a) a g) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. d) a 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.
22. Podle § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.
23. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán usnesením řízení o žádosti zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
24. Soud uvádí, že v projednávané věci se jednalo o správní řízení, které bylo zahájeno na žádost žalobkyně. V rámci tohoto řízení ležela primární povinnost jednat aktivně právě na ní. Uvedené mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení jí ukládá zákon (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 Azs 66/2018-58, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, 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).
25. Jak je zřejmé z obsahu správního spisu, žalobkyně v daném případě podala svou žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jakožto osoba samostatně výdělečně činná, která ovšem neobsahovala všechny náležitosti stanovené zákonem. Žalobkyně k ní nepřipojila doklady uvedené v § 31 odst. 1 písm. d) a § 46 odst. 7 písm. g) zákona o pobytu cizinců, nezbytné k ověření splnění podmínek pro prodloužení doby platnosti žalobkyní požadovaného pobytového oprávnění. S ohledem na to správní orgán prvního stupně zcela správně podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzval žalobkyni k odstranění vad žádosti. Ve výzvě řádně specifikoval, jaké doklady je třeba doložit. K jejich doložení poté žalobkyni poskytl dostatečnou lhůtu 30 dnů a rovněž ji poučil o negativních důsledcích neodstranění specifikovaných nedostatků podané žádosti. Žalobkyně do vydání prvostupňového rozhodnutí správnímu orgánu prvního stupně tyto požadované doklady nedoložila, a to i přes skutečnost, že správním orgánem prvního stupně bylo vyhověno dvěma jejím žádostem o prodloužení lhůty. Správní orgán prvního stupně nevyhověl až v pořadí třetí žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty, což v přípisu ze dne 31. 5. 2023 odůvodnil tím, že žalobkyně v žádné ze svých žádostí neuvedla žádný konkrétní důvod, pro který o prodloužení žádala a rovněž skutečností, že žalobkyně k odstranění vad podání (tedy doložení chybějících dokladů) měla k dispozici přibližně 90 dnů. Tyto skutečnosti žalobkyně ani nerozporovala.
26. Soud v této souvislosti podotýká, že Nejvyšší správní soud již dříve v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, judikoval, že správní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24, Nejvyšší správní soud poté zdůraznil, že „řízení lze zastavit *jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat.*“ Soud tedy shrnuje, že žalobkyně nedoložila požadované přílohy nejen spolu s žádostí, jak stanoví § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, avšak ani v průběhu následujících téměř tří měsíců ode dne jejího podání do lhůty určené správním orgánem prvního stupně k odstranění vad. Žalobkyně byla přitom ve výzvě k odstranění vad řádně poučena, že v případě nedoložení zákonem požadovaných podkladů v určené lhůtě bude řízení o její žádosti zastaveno. Nedoložení těchto dokladů ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, respektive se meritorně zabývat tím, zda žádost z obsahového hlediska splňuje či nesplňuje zákonem požadované předpoklady. Proto lze konstatovat, že žalobkyně neodstranila podstatné vady žádosti, a tyto žádosti bránily správnímu orgánu prvního stupně pokračovat v řízení. Postup správního orgánu prvního stupně, jenž po marném uplynutí lhůty pro odstranění podstatných vad řízení o žádosti zastavil, byl proto zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Uvedená námitka je tudíž nedůvodná.

27. Soud rovněž neshledal žalobkyní namítané porušení § 9 správního řádu, neboť jak je uvedeno výše, žádost žalobkyně neobsahovala zákonem předepsané náležitosti, a proto výsledkem správního řízení o žádosti žalobkyně nemohlo být vydání meritorního rozhodnutí o žádosti žalobkyně, ale došlo k jeho zastavení.
28. Soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, že pokud i po doložení některých dokladů správní orgán prvního stupně spatřoval, že žádost trpí vadami, tak ji měl dle § 45 odst. 2 správního řádu vyzvat k dalšímu doplnění. Ze správního spisu vyplývá, že po výzvě k odstranění vad žádosti dle § 45 odst. 2 správního řádu ze dne 20. 2. 2023, žalobkyně do vydání usnesení o zastavení řízení žádný doklad nedoložila, pouze opakovaně žádala o prodloužení stanovené lhůty. Žalobní námitka není důvodná. Soud rovněž neshledal žalobkyní v této souvislosti namítané porušení § 2 odst. 3 a odst. 4, § 4 odst. 1, odst. 2 a odst. 4 správního řádu.
29. Dále se soud zabýval tím, zda podstatné vady žádosti mohla žalobkyně zhojit předložením listin dodatečně v rámci odvolacího řízení.
30. Podle § 82 odst. 4 věty první správního řádu platí, že 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.
31. Ze správního spisu je zřejmé, že požadované listiny (tj. nájemní smlouvu ze dne 20. 2. 2023 a pojistnou smlouvu o zdravotním pojištění včetně dokladu o jeho zaplacení) žalobkyně předložila až společně s doplněním odvolání dne 30. 8. 2023, tedy téměř dva měsíce po vydání rozhodnutí o zastavení řízení. Soud se tedy dále zabýval tím, zda měl žalovaný v následném odvolacím řízení k těmto dokladům přihlédnout a podniknout příslušné kroky k vydání meritorního rozhodnutí ve věci.
32. Nejvyšší správní soud již v minulosti k obdobným skutkovým okolnostem v rozsudku ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, poznamenal, že „[ž]alovaný na základě podaného odvolání přezkoumával postup a rozhodnutí ministerstva, tj. vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného usnesení o zastavení řízení. Jak bylo výše uvedeno, předmětné usnesení bylo vydáno v souladu se zákonem, neboť stěžovatel neodstranil podstatné vady své žádosti, které bránily pokračování v řízení. Skutečnost, že tak učinil až dodatečně v průběhu odvolacího řízení, na tom nemůže nic změnit, neboť chybějící listiny stěžovatel mohl a měl předložit v průběhu řízení v prvním stupni. Tyto listiny proto nelze považovat za nové důkazy podle § 82 odst. 4 správního řádu, ke kterým by bylo možno přihlédnout v průběhu odvolacího řízení.“ Obdobně v rozsudku ze dne 7. 6. 2018, č. j. 7 Azs 132/2018-25, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]těžovatelce byla dána v řízení před správním orgánem I. stupně opakovaně možnost doložit mj. úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. [...] Teprve v odvolacím řízení, ve kterém se uplatňuje zásada koncentrace (viz rozsudek ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48), pak předložila nový podklad [...] S ohledem

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

na shora uvedenou zásadu koncentrace řízení nebyla žalovaná povinna takový (nový, v prvoinstančním řízení nepředložený) podklad zoblednit.“

33. V nyní projednávané věci je zjevné, že v řízení před správním orgánem prvního stupně žalobkyně bez jakéhokoli odůvodnění či vysvětlení nedoložila ani netvrdila, co jí bránilo předložit požadované listiny v jeho průběhu. Soud připomíná, že v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně bylo opakovaně vyhověno žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k doložení chybějících podkladů, tedy žalobkyně na jejich předložení měla časový prostor v rozsahu téměř tří měsíců. Jestliže žalobkyně splnila svou povinnost žalobkyně až v průběhu odvolacího řízení, učinila tak v rozporu s koncentrací řízení a žalovaný nepochybil, když k dodatečně předloženým listinám nepřihlédl. Tento postup přitom nelze označit za přepjatý formalismus, jak jej označila žalobkyně v žalobě, neboť Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36 rovněž uvedl, že *„[z]ákon 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. Nejednalo se proto o přepjatě formalistický postup, jak tvrdí stěžovatel, ale o postup v souladu se zákonem.“*
34. K poukazu žalobkyně na názor Ústavního soudu o nepřipustnosti formalistického postupu správních orgánů a soudu, odkazuje zdejší soud rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45, jenž se obdobnou problematikou již v minulosti zabýval. Jmenovaný soud popsal, že v tehdejších případech *„[s]těžovatel doplnil některé požadované doklady v odvolacím řízení. Na tuto situaci dopadá § 82 odst. 4 s. ř. [...] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že aplikace citovaného ustanovení je přepjatým formalismem. NSS v obecné rovině samozřejmě souhlasí s judikaturou Ústavního soudu předestřenou stěžovatelem, ze které vyplývá, že ve výjimečných případech je nutné namísto doslovného jazykového výkladu právního předpisu přihlídnout k jeho systematické a účelu předpisu, jakož i k individuálním okolnostem každého případu. Stěžovatel nicméně nijak neosvětlil, čím je jeho konkrétní případ natolik netypický, že § 82 odst. 4 s. ř. nelze aplikovat. Skutečnost, že se jedná o cizince a finančnímu úřadu trvalo dlouho, než vydal potvrzení o nedoplatcích, takovou výjimečnou okolností není. [...] Stěžovatel [...] neuvedl žádné důvody, které by vysvětlily jeho pasivitu v prvním stupni správního řízení. NSS tedy uzavřel, že nevysvětlená nečinnost stěžovatele ohledně komunikace s ministerstvem neodůvodňuje nepoužití § 82 odst. 4 s. ř.“*
35. Žalobkyně dále namítala, že jí před vydáním rozhodnutí nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. K tomuto soud uvádí, že ačkoliv je ze správního spisu zřejmé, že správní orgány žalobkyni výslovně neumožnily seznámit se s obsahem spisového materiálu ve smyslu § 36 odst. 3 věty první správního řádu, v daném případě nedošlo s ohledem na povahu prvoinstančního rozhodnutí, jímž bylo ve věci rozhodnuto toliko procesně, nikoliv meritorně, k porušení práv žalobkyně na spravedlivý proces. Nejvyšší správní soud již v této souvislosti, např. v rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28, konstatoval, že *„[n]elze přisvědčit ani námitce, že ministerstvo porušilo svou povinnost stanovenou v § 36 odst. 3 správního řádu. [...] Otázkou, zda je správní orgán povinen postupovat podle citovaného ustanovení v případě zastavení řízení, se správní soudy zabývaly v řadě svých rozhodnutí. V daném případě ministerstvo rozhodlo o zastavení řízení [...], nerozhodovalo tak o meritu věci. Smyslem procesního práva upraveného v § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění.“* Nadto soud uvádí, že v právě projednávané věci tvořily součást spisu toliko podklady předložené přímo žalobkyní, žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

k doložení chybějících podkladů, dále listiny o procesních úkonech (např. výzva k odstranění vad žádosti, která byla osobně předána zmocněnci žalobkyně; usnesení, kterými bylo vyhověno žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty), a taktéž protokol o předání pobytového štítku, který si žalobkyně převzala osobně. Ve všech případech se tedy jednalo o podklady, které byly žalobkyni známy, a proto v dané věci nemohlo dojít k porušení § 36 odst. 3 věty první správního řádu či újmě na jejích procesních právech. Žalobní námitka je tudíž nedůvodná.

36. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že se správní orgány měly zabývat zkoumáním přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců o posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí se uplatní toliko při rozhodnutí správního orgánu ve věci samé. Netýká se rozhodnutí procesního charakteru. Dojde-li tedy k zastavení řízení, není správní orgán povinen zkoumat, zda jeho rozhodnutí může způsobit zásah do osobního či rodinného života cizince. Stejný názor zastává ostatně i ustálená judikatura, srov. v tomto smyslu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2019, č. j. 1 Azs 405/2018-67, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017-57, či ze dne 18. 5. 2018, č. j. 8 Azs 12/2017-40.
37. K námitce žalobkyně, dle které se správní orgány nepokusily zjistit skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do života žalobkyně a za tímto účelem ani neprovedly její výslech, soud s poukazem na shora uvedené konstatuje, že správní orgány nebyly povinny v projednávané věci zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do života žalobkyně a tedy za situace, kdy se meritorně žádostí žalobkyně nezabývaly, tak ani nebyly povinny provést výslech žalobkyně či zjišťovat další skutkové okolnosti dopadu rozhodnutí do jejího života. I tuto námitku soud proto hodnotí jako nedůvodnou.
38. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že žádné ze žalobních tvrzení o pochybení žalovaného neshledal důvodným. Soud má za to, že skutkový stav lze mít za dostatečně zjištěný a odpovídající okolnostem daného případu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu s tím, že rozhodnutí bylo taktéž přezkoumatelné a přesvědčivě odůvodněno dle požadavků ustanovení § 68 odst. 3 téhož zákona, a proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. ve výroku I. rozsudku zamítl.
39. Současně soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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.

Ústí nad Labem dne 7. května 2024

Mgr. Lenka Havlíčková v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.