



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem ve věci

žalobkyně: **T. H. T.**, narozená dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Markem Eichlerem
sídlem Nekázanka 888/20, 110 00 Praha 1

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 18. 12. 2023, č. j. MV-179689-4/SO-2023,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2023, č. j. MV-179689-4/SO-2023, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 12. 10. 2023, č. j. OAM-27728-8/DP-2023. Tímto usnesením správní orgán prvního stupně podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) zastavil řízení ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

společného soužití rodiny na území, neboť žalobkyně nedoložila náležitosti požadované správním orgánem prvního stupně ve výzvě k odstranění vad žádosti.

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, (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, kdy 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 rodiny 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, má zde nezletilého syna a manžela, kteří zde mají povolen trvalý pobyt. Žije zde již řadu let, nepáchala žádnou trestnou

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

činnosti ani se jinak neprovinila. Dodala, že se stará o nezletilého syna, zatímco její manžel řádně podniká, čímž obstarává finanční prostředky pro obživu celé rodiny a rozhodnutí žalovaného je tak s ohledem na tyto skutečnosti jednoznačně nepřiměřené.

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 řízení o žádosti žalobkyně ze dne 26. 7. 2023 o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky bylo zastaveno, neboť žalobkyně nedoložila všechny zákonné náležitosti žádosti, čímž neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování řízení. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí se závěrem správního orgánu prvního stupně ztotožnil a konstatoval, že žalobkyně byla vyzvána k odstranění vad žádosti. Lhůta stanovená k odstranění vad stanovená správním orgánem prvního stupně byla dostatečná a rovněž bylo v průběhu řízení vyhověno i žádosti žalobkyně a byla určena nová lhůta k odstranění vad, resp. doložení požadovaných náležitostí. Dodal, že se vypořádal i s doklady, které žalobkyně doložila dne 23. 10. 2023, tj. až po vydání prvostupňového usnesení o zastavení řízení, kdy s ohledem na zásadu koncentrace uvedenou v § 82 odst. 4 správního řádu k nim nepřihlédl.
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 11/2012 36, označil za nepřiléhavý, neboť ze strany žalobkyně nebyly doloženy zákonné náležitosti žádosti, čímž bylo zabráněno pokračování v řízení, tedy i meritornímu posouzení žádosti žalobkyně. Dodal, že v takovém případě neměl správní orgán prvního stupně povinnost dát žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům řízení. Současně se dle žalovaného nemůže žalobkyně odvolávat na to, že není právně znalá, neboť neznalost zákona neomlouvá a je povinností každého, seznámit se s právní úpravou, které se jej dotýká. K tomuto žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 A 298/2010-48.
9. K námitce přepjatého formalismu uvedl, že správní orgán prvního stupně neměl jinou možnost než řízení o žádosti žalobkyně zastavit. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, který je dle jeho názoru aplikovatelný na tento případ. Ve vztahu k námitce posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně uvedl, že v tomto případě ze zákona povinnost zkoumat přiměřenost rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců ani čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nevyplývá. Podotkl, že ze strany žalobkyně bylo v odvolání toliko namítáno, že nikdy neporušovala zákony České republiky a dále uvedla, že na území České republiky má manžela a dítě, kteří mají trvalé pobyty. Na podporu svého názoru poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39. Dále žalovaný konstatoval, že po příslušném správním orgánu nelze požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a

opatřoval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince, k čemuž poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012-21.

Ústní jednání soudu

10. Při jednání soudu právní zástupce žalobkyně odkázal na podanou žalobu a zdůraznil, že sice došlo k dodání požadovaných dokladů až po vydání prvostupňového rozhodnutí, ale s ohledem na přerušené podnikání manžela žalobkyně bylo nutno čekat na vyhotovení mimořádné účetní závěrky, a proto bylo dle jeho názoru možné doklady předložené až v rámci odvolacího řízení akceptovat a zohlednit jejich obsah při vyřizování žádosti žalobkyně. Tím, že žalovaný tak neučinil, došlo z jeho strany dle právního zástupce žalobkyně k porušení zákona. S ohledem na existenci rodiny a nezletilého dítěte žalobkyně na území České republiky bylo dle jeho názoru žalobou napadené rozhodnutí nepřiměřené. Přiměřenost rozhodnutí měla být v daném případě řádně posouzena.
11. Pověřený pracovník žalovaného odkázal na písemné vyjádření k žalobě. Dále uvedl, že žalobkyně v rámci celého správního řízení neuvedla žádné důvody, které by jí bránily ve včasné předložení potřebných dokladů.

Posouzení věci soudem

12. 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 přihlídnout 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.
13. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po uskutečněním ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. 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. Proto soud námitku nepřezkoumatelnosti shledal jako nedůvodnou.
15. 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.
16. Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti. Žalobkyně podala prostřednictvím svého tehdejšího zmocněnce dne 26. 7. 2023 žádost o prodloužení doby

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to za účelem společného soužití rodiny. Ke své žádosti připojila fotokopii svého cestovního pasu, nájemní smlouvu, výpis z katastru nemovitostí a informace o pozemku a budově, v níž se měl nacházet pronajatý byt 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, neboť žalobkyní předložený doklad nesplňoval zákonné požadavky, jelikož byt, v němž mělo žalobkyni být poskytnuto ubytování není dle katastru nemovitostí objektem určeným k bydlení; dokladu prokazujícímu, že úhrnný příjem rodiny po sloučení odpovídá podmínkám uvedeným v § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců; 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 45 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 26. 7. 2023 (tj. v den podání žádosti). Následně dne 7. 9. 2023 byla správnímu orgánu prvního stupně doručena žádost žalobkyně o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 29. 9. 2023 s tím, že jakmile bude doklady mít, tak je hned doloží. Usnesením ze dne 12. 9. 2023, č. j. OAM-27728-7/DP-2023, vyhověl správní orgán prvního stupně žádosti žalobkyně a žalobkyni určil další lhůtu k odstranění vad žádosti do 29. 9. 2023. Toto usnesení bylo doručeno zmocněnci žalobkyně dne 18. 9. 2023. Následně dne 12. 10. 2023 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Dne 23. 10. 2023 žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně doložila doklad o zajištění ubytování (nájemní smlouva ze dne 1. 7. 2023), kolaudační souhlas s užíváním užívání stavby, ve které se nachází pronajatý byt, přehled předpisů a plateb pro OSVČ ke dni 11. 10. 2023 manžela žalobkyně, mimořádnou účetní závěrku, výkaz zisku a ztrát a rozvahu ke dni 30. 9. 2023 manžela žalobkyně, doklad o cestovním zdravotním pojištění (smlouva ze dne 13. 10. 2023), včetně dokladu o jeho zaplacení a přehled plateb za zdravotní pojištění od 1. 2. 2023. Den poté, tj. dne 24. 10. 2023 podala žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedla, že má malého syna a doklady nestihla včas doložit.

17. Podle § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců je cizinec k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny povinen předložit náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) zákona o pobytu cizinců a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j zákona o pobytu cizinců. Na požádání je současně povinen předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Jestliže byl nositeli oprávnění ke sloučení rodiny udělen azyl, je cizinec povinen předložit pouze cestovní doklad. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).
18. Podle § 42b odst. 1 písm. a) a d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití předložit náležitosti uvedené v § 31 odst. 1 písm. a), d), e) a g) téhož zákona a doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet 1. částek životních minim členů rodiny a 2. 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 rodiny; 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;

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti. 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.

19. Podle § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.
20. 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.
21. 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).
22. Jak je zřejmé z obsahu správního spisu, žalobkyně v daném případě podala svou žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, která ovšem neobsahovala všechny náležitosti stanovené zákonem. Žalobkyně k ní nepřipojila doklady uvedené v § 31 odst. 1 písm. d), § 42b odst. 1 písm. d) a § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, nezbytné k ověření splnění podmínek pro prodloužení doby platnosti žalobkyní požadovaného bytového 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 45 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 její žádosti o prodloužení lhůty. Tyto skutečnosti žalobkyně ani nerozporovala.
23. 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 § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, avšak ani v průběhu následujících dvou 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 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 vady bránily

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

správnímu orgánu prvního stupně pokračovat v řízení. Postup správního orgánu prvního stupně, jenž po marném uplynutí i prodloužené 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.

24. 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.
25. 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 26. 7. 2023, žalobkyně do vydání usnesení o zastavení řízení žádný doklad nedoložila, pouze žádala o prodloužení stanovené lhůty, které bylo vyhověno. Žádný z chybějících dokladů však žalobkyně před vydáním prvostupňového rozhodnutí nedala a zůstala zcela pasivní. 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.
26. Podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:". Prvostupňové rozhodnutí bylo předáno k poštovní přepravě dne 16. 10. 2023.
27. K doložení dokladů žalobkyní 23. 10. 2023 soud konstatuje, že správní orgán prvního stupně nemohl při svém rozhodování přihlédnout k podkladům, které žalobkyně doložila v mezidobí od vydání prvostupňového rozhodnutí do jeho doručení zmocněnci žalobkyně. Správní orgán prvního stupně prvostupňové rozhodnutí vyhotovil, předal je k doručení a proces jeho rozhodování již tedy skončil. Z podstaty věci již nebylo možné, aby správní orgán prvního stupně k podkladům doloženým až po vydání prvostupňového rozhodnutí přihlédnul. V této souvislosti soud podotýká, že lhůta k odstranění vad žádosti končila dne 29. 9. 2023, přičemž usnesení o zastavení řízení bylo vydáno, tj. předáno k poštovní přepravě dne 16. 10. 2023, tedy více než dva týdny po konci stanovené lhůty.
28. Dále se soud zabýval tím, zda listiny předložené žalobkyní v mezidobí od vydání prvostupňového usnesení do jeho doručení zmocněnci žalobkyně měly být dodatečně posouzeny v rámci odvolacího řízení a podstatné vady žádosti tím mohly být zhojeny.
29. Ze správního spisu je zřejmé, že požadované listiny (tj. nájemní smlouvu o zajištění ubytování včetně kolaudačního souhlasu s užíváním stavby, přehled předpisů a plateb pro OSVČ manžela žalobkyně, mimořádnou účetní závěrku, výkaz zisku a ztrát a rozvahu manžela žalobkyně, smlouvu o zdravotním pojištění cizince společně s dokladem o zaplacení ze smlouvy vyplývajícího pojistného, přehled plateb za zdravotní pojištění) žalobkyně předložila až po vydání prvostupňového usnesení. 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.
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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

31. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 5. 2022, č. j. 8 Azs 38/2020-64, uvedl: „*Účelem zásady koncentrace je, aby byly veškeré podstatné námitky ze strany účastníků řízení uplatněny již v řízení v prvním stupni. Striktně vzato, odvolatel skutečnosti, které mohly být uplatněny dříve, namítat může, ale správní orgán k nim nepřihlédne. (Potěšil, L. In: Potěšil, L. a kol. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 462). Tento cíl je společný bez ohledu na to, zda správní řízení končí vydáním meritorního, nebo procesního rozhodnutí.*“
32. Již v minulosti Nejvyšší správní soud ve vztahu k odstranění vad žádosti v průběhu odvolacího řízení 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 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 jakéhokoliv 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 vyhověno žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k doložení chybějících podkladů, tedy žalobkyně na jejich předložení měla časový prostor v rozsahu dvou měsíců. Jestliže žalobkyně splnila svou povinnost až po vydání prvostupňového rozhodnutí, 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

doslovného jazykového výkladu právního předpisu přihlídnout k jeho systematice 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. Pro úplnost soud podotýká, že řada žalobkyní následně dodaných podkladů byla datována před vydáním prvostupňového správního rozhodnutí. Dále soud podotýká, že žalobkyně poukázala na skutečnost, že mimořádné účetní závěrka jejího manžela byla vyhotovena až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Tato skutečnost však nemá vliv na to, že ostatní doklady mohly být dodány ve výzvu stanovené lhůtě. Rovněž z obsahu správního spisu ani vyjádření žalobkyně nevyplývá žádný relevantní důvod, proč nemohla být mimořádná účetní závěrka manžela žalobkyně vyhotovena dříve. Tento poukaz žalobkyně tedy nemohl mít žádný vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.
36. 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 merituu 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 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.
37. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že se správní orgány měly zabývat zkoumáním přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Soud si je vědom, že otázka posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života v případě procesních rozhodnutí správních orgánů je předmětem řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. Soud se v dané věci příklání k většinové judikatuře Nejvyššího správního soudu, která zastává názor, že 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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.

38. 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 žádosti 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.
39. Pro úplnost s ohledem na řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu soud dále poznamenává, že žalovaný se otázkou přiměřenosti rozhodnutí zabýval na straně 5 žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný dospěl k závěru, že v daném případě nemůže jít o nepřiměřené rozhodnutí, a to ani ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť důsledkem předmětného rozhodnutí nebyla přímo povinnost žalobkyně opustit území republiky a bylo na žalobkyni, jakými právními prostředky si svůj pobyt na území upraví. Žalovaný se tedy otázkou přiměřenosti žalobou napadeného rozhodnutí přezkoumatelně zabýval a soud se s jeho závěry ztotožnil.
40. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že žádné z 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.
41. 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). 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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 17. června 2025

Mgr. Václav Trajer v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.