ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Y. V.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 5. 2020, č. j. MV-63656-4/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2022, č. j. 9 A 71/2020-43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci **se vrací** přeplatek na soudním poplatku ve výši **1 000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Usnesením ze dne 11. 3. 2020, č. j. OAM-33258-12/DP-2019, zastavilo Ministerstvo vnitra podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání pro nedoložení všech zákonem požadovaných náležitostí žádosti, kterou podal dne 26. 9. 2019 podle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaná zamítla podané odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[2] Městský soud shora citovaným rozsudkem žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl. Konstatoval, že napadené rozhodnutí nelze označit za nezákonné, nepřiměřené či příliš formalistické. Naopak uvedl, že je souladné se zákonem i současnou judikaturou správních soudů. Uvedl, že žalovaná správně přisvědčila postupu správního orgánu prvního stupně. Ten žalobce po podání jeho žádosti vyzval k odstranění konkrétních vad této žádosti ve lhůtě 40 dnů. Žalobce požadované doklady ve lhůtě doložil s výjimkou dokladu zdravotní pojišťovny o tom, že nemá evidován dluh na veřejném zdravotním pojištění, a dokladu zdravotní pojišťovny, že obchodní korporace, v níž je žalobce statutárním orgánem, nemá evidován nedoplatek na veřejném zdravotním pojištění ve smyslu § 178e odst. 1 zákona o pobytu cizinců (dále jen „doklady o bezdlužnosti“). Tyto doklady nepředložil ani ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který dle městského soudu nemohl bez těchto dokladů o bezdlužnosti v řízení dále pokračovat a řízení dne 11. 3. 2020 v souladu se zákonem zastavil.

[3] Městský soud přisvědčil také postupu žalované, která s ohledem na zásadu koncentrace řízení nepřihlédla ve svém rozhodnutí k dokladům, které byly žalobcem doloženy až po podání odvolání, a to bez uvedení důvodů, pro které nemohl tyto doklady doložit již v prvostupňovém řízení. Dle městského soudu postupovala žalovaná správně v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu.

[4] K námitce neposouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do života žalobce uvedl, že při zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu se přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele neposuzuje.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností se dvěma kasačními námitkami.

[6] Stěžovatel v první řadě namítal, že městský soud při rozhodování nevycházel primárně z principu nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a tudíž dospěl k nesprávnému závěru při posuzování přiměřenosti procesního rozhodnutí o zastavení řízení. Dle stěžovatele je tento princip nutno brát v potaz i u procesních rozhodnutí. Uvedl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 4 Azs 171/2019-25, jehož závěry jsou dle něj přenositelné i na jeho případ. Citoval také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 268/2021-56, který demonstruje judikovanou výjimku z neposuzování přiměřenosti u procesního rozhodnutí dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu právě s ohledem na nejlepší zájmy dětí. Dle stěžovatele je za určitých okolností založena podmínka správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 Azs 4/2020-41, a ze dne 3. 8. 2021, č. j. 10 Azs 218/2021-44). Městský soud tyto výjimky z neposuzování a aplikační přednosti nevzal ve svém rozhodnutí v potaz.

[7] Druhou námitkou stěžovatele byla formalistická interpretace městského soudu týkající se koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu. Měl tak učinit v rozporu s procesními požadavky vyplývajícími z principu nejlepšího zájmu dítěte. Tento postup dle

stěžovatele neobstojí ve světle rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 4/2020-41 a č. j. 10 Azs 218/2021-44, kdy z dokumentů předložených v odvolacím řízení vyplývalo, že žadatel splňuje veškeré náležitosti pro udělení pobytového oprávnění. Městský soud měl proto vzít v úvahu základní zásady chránící soukromý a rodinný život a nepostupovat v tomto případě pouze formalisticky. V této souvislosti zdůraznil, že v prvoinstančním ani odvolacím řízení nebyl zastoupen a spoléhal na informace poskytnuté úředníky Ministerstva vnitra, že pouhé předložení průkazu pojištěnce je dostačující zákonnou náležitostí. Stěžovatel také namítal, že byl v průběhu obou řízení procesně aktivní a nelze mu přičítat k tíži prodlevu mezi získáním jednotlivých zákonných náležitostí. Proto nelze říci, že byl zcela nečinný. Poslední doklady měla žalovaná jeden měsíc před vydáním napadeného rozhodnutí. Městský soud měl také zohlednit důkaz jiným rozhodnutím žalované, ve kterém přistoupila k meritornímu posouzení žádosti po doplnění náležitostí žádosti až v odvolacím řízení, a to především z důvodu analogických skutkových a právních okolností rozhodnutí se situací stěžovatele. Byl tak porušen princip rovnosti coby součásti práva na spravedlivý proces, pokud se ve stěžovatelově případě postupuje jinak než v případech jiných.

[8] Spolu s kasační stížností podal stěžovatel také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí a argumentovala podobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě. K námitce neposouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí s ohledem na princip nejlepšího zájmu dítěte odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33, který uvádí, že zohlednění zájmu nezletilých dětí nelze při činnosti správních orgánů brát za absolutní a vždy je nutné posoudit všechny okolnosti případu. Dále uvedla, že Úmluva o právech dítěte připouští oddělení dítěte od rodičů ve svém čl. 9 odst. 3, a to za současného zabezpečení pravidelných osobních kontaktů, které je možné díky jiným pobytovým oprávněním. Dále uvedla, že stěžovatelem citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou nepřiléhavé na současný případ. Odkázala také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, a navazující judikaturu, ve které je uvedeno, že přiměřenost dopadů nemůže být posuzována v případech, kdy bylo řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno. Z těchto důvodů žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podstatou sporu bylo posouzení, zda se v řízení skončeném procesním rozhodnutím, kterým bylo zastaveno řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu o

povolení k dlouhodobému pobytu, měl uplatnit princip nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, měla být posouzena přiměřenost tohoto rozhodnutí a zda v tomto případě mohla být prolomena koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu.

[13] Stěžovatel založil svou argumentaci uplatněnou v žalobě i kasační stížnosti především na nepřiměřenosti procesního rozhodnutí, a to s ohledem na dopad do jeho života a na nejlepší zájem stěžovatelovy nezletilé dcery. Městský soud se plně ztotožnil s odůvodněním rozhodnutí a argumentací žalované, a to především s odkazem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu v této oblasti. Nejvyšší správní soud v tomto posouzení souhlasí s městským soudem. Kromě rozsudku citovaného již v odůvodnění rozsudku městského soudu, podle kterého při „*zastavení řízení o žádosti o vydání (prodloužení doby platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu se přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele podle § 174a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném od 15. 8. 2017, neposuzuje* (rozsudek ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019-39), lze uvést i další rozsudky Nejvyššího správního soudu, které potvrzují závěr, že „*hodnocení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele není součástí naplňování procesních podmínek, ale posuzuje se až v rozhodnutí o věci samé*“ (rozsudky ze dne 18. 9. 2018, č. j. 8 Azs 163/2018-50, ze dne 3. 5. 2017, čj. 7 Azs 46/2017-28 nebo ze dne 14. 12. 2017, čj. 9 Azs 256/2017-57). Obecně lze judikaturu Nejvyššího správního soudu shrnout 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. Lze však souhlasit se stěžovatelem, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu lze najít výjimky z tohoto pravidla, a to například pokud vyplývá nepřiměřenost na první pohled či na ni mohou poukazovat zjevné okolnosti případu nebo takovou nepřiměřenost cizinec v řízení tvrdí a prokazuje (rozsudek č. j. 10 Azs 218/2021-44). Nelze však z této judikatury dovozovat bez dalšího povinnost správního orgánu zabývat se vždy přiměřeností dopadů rozhodnutí o zastavení řízení do soukromého a rodinného života žadatele v souvislosti s nejlepším zájmem dítěte.

[14] V posuzovaném případě nebyly zjištěny žádné zvláštní okolnosti, pro které by bylo na místě se přiměřeností dopadů s ohledem na nejlepší zájem dítěte zabývat. Ani sám stěžovatel potenciální dopad do soukromého a rodinného života ve svém odvolání proti usnesení o zastavení řízení nezmínil. Pouze v žalobě uvedl, že „*mělo k tomuto posouzení dojít, neboť napadené rozhodnutí má přímý dopad do života nezletilé dcery žalobce, K. V., a tudíž mělo dojít k posouzení, zda rozhodnutí není v rozporu s nejlepším zájmem dítěte*“. Dále již neuvedl ani nedoložil žádné skutečnosti svědčící o nepřiměřenosti a dopadu rozhodnutí na dceru stěžovatele, která dle údajů ze spisu pobývá na území České republiky od 25. 6. 2007 na základě povolení k trvalému pobytu a dosáhne v listopadu tohoto roku zletilosti. Nic tedy nenaznačovalo, že by se k posouzení přiměřenosti a zohlednění nejlepšího zájmu dítěte mělo přistoupit. Řízení v předmětné věci bylo proto v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno z důvodu neodstranění vad žádosti, a proto souhlasí Nejvyšší správní soud se závěry městského soudu, že v daném případě nebyl dán prostor pro posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí.

[15] Stěžovatel na podporu své první kasační námitky dále uvedl i několik rozsudků Nejvyššího správního soudu, které měl městský soud vzít ve svém rozsudku v potaz. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 171/2019-25 však není na daný případ přiléhavý, neboť se jednalo o posouzení zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nikoliv o zastavení řízení ve věci žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[16] Stejně tak není na daný případ přiléhavý ani rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 268/2021-56. V daném případě totiž ze správního spisu „*byly zjevné okolnosti, které by mohly ukazovat na nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého života stěžovatele. Ze správního spisu plyne, že stěžovatel je půlročním dítětem, na území ČR žije se svými rodiči, kteří jsou držiteli povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu, a tříletou sestrou, a jsou v něm založeny i lékařské zprávy poukazující na zdravotní komplikace obou dětí.*“ Jak již uvedl Nejvyšší správní soud výše, v posuzovaném případě však nebyly zjištěny žádné zvláštní okolnosti, pro které by bylo na místě se přiměřeností dopadů s ohledem na nejlepší zájem dítěte zabývat. Z tohoto důvodu první kasační námitku považuje za neopodstatněnou.

[17] Ve druhé kasační námitce stěžovatel brojí proti formalistické interpretaci koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu, a to s ohledem na procesní požadavky vyplývající z principu nejlepšího zájmu dítěte. V daném případě však stěžovatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady své žádosti, které bránily pokračování v řízení. Správní orgán prvního stupně proto postupoval v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení zastavil. Zákon nedával správnímu orgánu možnost správního uvážení, zda řízení o žádosti zastavit, či nikoliv. Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, správní orgán je povinen řízení o žádosti zastavit. Nejednalo se proto o přepjatě formalistický postup, jak tvrdí stěžovatel, ale o postup v souladu se zákonem. Navíc je třeba poukázat na skutečnost, že správní orgán prvního stupně řízení zastavil usnesením ze dne 11. 3. 2020, tj. až téměř 3 měsíce poté, co uplynula lhůta k doložení zákonem stanovených náležitostí. Stěžovatel měl tedy reálně k dispozici dobu v délce 4 měsíců k odstranění zbývajících vad své žádosti (tedy dostatek času i s ohledem na probíhající pandemickou situaci), zůstal však nečinný a doklady o bezdlužnosti, vyhotovené ke dni 3. 4. 2020, doložil až 8. 4. 2020 po podání odvolání proti rozhodnutí. Zároveň neuvedl žádné konkrétní a relevantní důvody kromě své nedbalosti, pro které nemohl tyto dokumenty předložit již v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud souhlasí s odůvodněním městského soudu, že k prolomení zásady koncentrace řízení nebyl v tomto případě prostor.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že k prolomení koncentrace řízení s ohledem na nejlepší zájem dítěte v dané věci nemohlo dojít, a to s ohledem na skutečnosti již výše řečené. Rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 4/2020-41 a č. j. 10 Azs 218/2021-44 sice uvádějí, že pokud z dokumentů předložených v odvolacím řízení vyplývá, že cizinec splňuje veškeré náležitosti pro udělení pobytového oprávnění, je možné v souladu s nejlepšími zájmy dítěte koncentraci řízení prolomit, a dle rozsudku č. j. 1 Azs 268/2021-56 „*zásadu koncentrace řízení stanovenou v § 82 odst. 4 správního řádu lze výjimečně prolomit, leží-li v dané situaci na jedné misce vah efektivita správního řízení*

chráněná uvedeným pravidlem správního řádu a na straně druhé nejlepší zájem dítěte“, ale jak již bylo uvedeno Nejvyšším správním soudem v bodě [14], v posuzovaném případě nebyly dány žádné okolnosti, které by naznačovaly, že je zájem dítěte v tomto případě ohrožen. Nebyl tedy dán důvod nepostupovat podle § 82 odst. 4 správního řádu.

[19] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedenou judikaturu závěrem souhlasí i s hodnocením městského soudu ohledně důkazu rozhodnutím žalované, ve kterém přistoupila k meritornímu posouzení žádosti po doplnění náležitostí žádosti až v odvolacím řízení. Stejně jako městský soud považuje toto rozhodnutí za ojedinělé, vybočující nejen ze správní praxe žalované, ale i z ustálené judikatury správních soudů. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že ani tato kasační námitka není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť o kasační stížnosti rozhodl bez zbytečného odkladu po nezbytném poučení účastníků a učinění dalších úkonů.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[22] Stěžovatel zaplatil soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč. Jelikož Nejvyšší správní soud o návrhu na přiznání odkladného účinku nerozhodoval, povinnost zaplatit soudní poplatek stěžovateli nevznikla. Podle ustanovení § 10 odst. 1, věty druhé, zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, bylo-li na poplatku zaplaceno více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek. Jelikož stěžovatel uhradil soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč nad rámec své poplatkové povinnosti, rozhodl Nejvyšší správní soud o vrácení přeplatku, který tímto způsobem vznikl.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu