



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobce: **N. V. N.**, narozený dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2017 č. j. MV-10030-7/SO-2017,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 11. 4. 2017 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též „žalovaný“) ze dne 3. 4. 2017, č. j. MV-10030-7/SO-2017, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „prvostupňový orgán“), ze dne 20. 3. 2017 č. j. OAM-11260-18/ZM-2016. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán zamítl žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZPC“), ve

spojení s § 56 odst. 1 písm. a) ZPC, jelikož se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

2. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojí podanou žalobou. Námitky v ní uplatněné lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
3. V prvním žalobním bodu žalobce považuje rozhodnutí obou stupňů správních orgánů za nezákonná, jelikož správní orgány vadně vyhodnotily předložené doklady týkající se adresy ubytování.
4. Z dokladů předložených žalobcem měl prvostupňový orgán dostatek informací, zda a kde má žalobce zajištěno ubytování. Žalobce proto nesouhlasí s odůvodněním rozhodnutí prvostupňového orgánu, který na str. 3 z vyhledávače Google Mapy z pohledu zaměřeného na dům č.p. X usoudil, že se nejedná o dvoupodlažní nemovitost k ubytování žalobce. Podle výtisku předloženého žalobcem ze stejného prohlížeče směřujícího na bok domu č.p. X je totiž zřetelné druhé nadzemní podlaží. V pochybnostech měl správní orgán užít cizineckou policii k provedení pobytové kontroly. Ačkoli žalobce tuto námitku uplatnil v odvolání, žalovaný nápravu nesjednal.
5. Ve druhém žalobním bodu žalobce namítá, že nebyl prvostupňovým orgánem poučen o koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „*správní řád*“).
6. Žalobce k odvolání připojil doklad o ubytování na nové adrese ze dne 9. 1. 2017, jež považuje za novou skutečnost, která vznikla po vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu, a nemohl jej uplatnit dříve. Žalovaný k nové skutečnosti odmítl přihlédnout s odkazem na koncentraci řízení. Podle žalobce byl oprávněn předkládat nové důkazy v průběhu odvolacího řízení bez uvedeného omezení, jelikož o koncentraci řízení nebyl poučen. V napadeném rozhodnutí přitom žalovaný konstatoval, že se jedná o nové skutečnosti a důkazy, aniž by z toho učinil patřičné závěry. Žalobce nepovažuje za logické nepřihlédnout k novým skutečnostem v odvolacím řízení, mohou být totiž důvodem nového řízení podle § 101 písm. b) správního řádu. K tomuto odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č. j. 5 As 7/2011-48.
7. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítá porušení § 82 odst. 4 správního řádu, protože prvostupňový orgán před vydáním rozhodnutí odmítl žalobci sdělit důvod, proč jeho žádosti nevyhoví.
8. Prvostupňový orgán podle § 36 odst. 3 správního řádu umožnil žalobci seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Z tohoto postupu prvostupňového orgánu žalobce dovodil, že žádosti nebude vyhověno. Při seznámení se s podklady přitom nebylo možno dovodit, z jakých důvodů žádosti prvostupňový orgán nevyhoví. Pokud správní orgán nesdělí, z jakého důvodu nevyhoví žádosti, nemůže účastník řízení plně uplatnit svá procesní práva tak, aby mohl být úspěšným, jelikož se důvody dozví až v prvostupňovém rozhodnutí. Takový postup považuje žalobce za porušení zásady rovnosti či Listiny základních práv a svobod. Žalobce měl mít stejná práva jako účastník řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení se ukládá povinnost správnímu orgánu seznámit účastníky řízení s konceptem výrokové části, odůvodnění rozhodnutí a poučením, jakým způsobem lze proti konceptu podat námitky a navrhopat doplnění řízení. Takovou možnost musí mít před vydáním rozhodnutí i účastník jediný. V opačném případě mají účastníci řízení s velkým počtem

účastníků výhody vedoucí k nerovnosti účastníků v závislosti na jejich počtu v konkrétním řízení. V případě, že by žalobce byl seznámen s tím, že žádost bude zamítnuta na základě nesprávného zahrnutí matky do okruhu společně posuzovaných osob a na základě údajně nevěrohodného prokázání nákladů na bydlení, mohl by na to reagovat a pravděpodobně by zamítnutí žádosti odvrátil.

9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že v daném případě byl dostatečně zjištěn stav věci, napadené rozhodnutí bylo řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaný se neztotožňuje s tvrzením žalobce, že výzva k seznámení se s podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu znamená, že žádosti nebude vyhověno. Smyslem uvedeného ustanovení je účastníky řízení vyrozumět, že se blíží vydání rozhodnutí. Je jim tím umožněno seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim. Prvostupňový orgán nemá povinnost účastníkům řízení sdělovat, jaké bude jeho rozhodnutí a sdělit důvody pro případné zamítnutí žádosti. Žalovaný v předmětné věci žádné porušení zásad správního řízení neshledal.
10. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl o věci samé bez nařízení ústního jednání, jelikož s takovýmto postupem oba účastníci řízení výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
11. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
12. Dne 21. 10. 2015 účastník řízení, nyní žalobce, na Velvyslanectví České republiky v Hanoji podal stížnost podle § 175 správního řádu, do její přílohy připojil *Žádost o zaměstnaneckou kartu* ze dne 12. 9. 2015 (dále jen „žádost“). V této žádosti uvedl, že na území republiky se bude zdržovat na adrese místa pobytu X a pracovat bude u Clean Master družstvo, se sídlem V Ladech 183, Praha 4, jako pomocný manipulační pracovník.
13. Dne 19. 9. 2016 prvostupňový orgán vyzval účastníka řízení k odstranění vad žádosti, aby doložil doklad o zajištění ubytování, a to doklad o vlastnictví bytu nebo domu (výpis z katastru nemovitostí nebo kupní smlouvu s doložkou o vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí), nebo doklad o oprávněnosti užívání bytu (nájemní či podnájemní smlouvu, nebo ubytovací smlouvu), a potvrzení vlastníka či nájemce o souhlasu s ubytováním cizince, jelikož *k žádosti v současnosti není doložen jakýkoli doklad o zajištění ubytování na území ČR, proto je třeba tento doklad doložit*. K odstranění těchto vad prvostupňový orgán poskytl účastníku řízení 20 denní lhůtu od doručení výzvy s poučením, že pokud účastník řízení v ní nebude činným, bude řízení o jeho žádosti zastaveno; nebudou-li náležitosti splňovat zákonné podmínky ve výzvě uvedené, správní orgán žádost zamítne, a odkázal na internetové stránky www.imigracniportal.cz, kde další informace týkající se náležitostí žádosti lze nalézt. Tato výzva byla účastníku doručena dne 20. 9. 2016.
14. Na výzvu prvostupňového orgánu účastník řízení doložil *Souhlas k podnájmu* ze dne 9. 9. 2016 vystavený panem B. D. D., nar. X, bytem X, jako pronajímatelem, a Clean Masters, družstvo, IČ: 03566056, sídlem V ladech 183, Praha 4, jako nájemce, aby nájemce mohl uzavřít s účastníkem řízení jako podnájemcem (a dalšími 13 osobami) podnájemní smlouvu. Podle čl. I. bodu 1. *Smlouvy o podnájmu* ze dne 16. 9. 2016 mezi Clean Masters,

družstvo, IČ: 03566056, sídlem Kaprova 42/14, Praha 1, jako nájemcem, a účastníkem řízení, jako podnájemcem „Nájemce má na základě nájemní smlouvy ze dne 9.9.2016 uzavřené s vlastníkem nemovitosti B. D. D. X (dále pouze „pronajímatel“), právo užívat: 1 (počet) místností označené čísly 2 v 2. nadzemním patře nemovitosti bytového domu (dále pouze „předmět nájmu“).“ Podle čl. I. bodu 2. této smlouvy „nájemce dále prohlašuje, že předmět nájmu je způsobilý ke smlouvenému účelu nájmu, tj. bydlení.“ Podle čl. I. bodu 3. této smlouvy „Dále smluvní strany berou na vědomí a společně prohlašují, že tato podnájemní smlouva je uzavírána za účelem zajištění bytových potřeb podnájemce a to po dobu trvání pracovního poměru uzavřeného mezi nájemcem a podnájemcem.“ (V závěru smlouvy pod datem je u nájemce razítko Clean Masters, družstvo, IČ: 03566056, sídlem V ladech 183, Praha 4, které neodpovídá záhlaví, v němž má nájemce uvedeno jiné sídlo, pozn. soudu).

15. Dne 19. 11. 2016 prvostupňový orgán z Google Street View vytiskl fotografii domu na adrese X. Na ní je zobrazen menší rodinný podkrovní dům č.p. X v zástavbě vedle sebe v řadě stojících nemovitostí s navazujícími zdmi. Dům má střechu sedlového typu s nízkým hřebenem, nad garáží s otevřenou terasou. V přízemí je vchod s garážovými vraty a tři zamřížovaná menší okna vedle sebe, nízké podkroví z čelní strany ulice je bez oken. Na jedné straně dům sousedí zdí garáže a terasy s vedlejší nemovitostí obdobného tvaru jiného č.p., na druhé straně sousedí zdí s jinou nemovitostí.
16. Podle výpisu z katastru nemovitostí na LV X, k. ú. M.vlastníkem domu č.p. X je pan B. D. D.
17. Dne 21. 11. 2016 prvostupňový orgán doručil účastníku řízení vyrozumění ze dne 19. 11. 2016 o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Ve vyrozumění uvádí, že „byly shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí o Vaší žádosti, a to v míře dostatečné pro vydání rozhodnutí o Vaší žádosti. Ve smyslu ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, máte právo se před vydáním rozhodnutí seznámit s podklady pro jeho vydání a vyjádřit se k nim. Tímto Vás tedy správní orgán vyrozumívá o možnosti seznámit se s těmito podklady pro vydání rozhodnutí, vyjádřit se k nim, případně navrhnout jejich doplnění. ... Seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádření se k nim je Vaším právem, nikoliv povinností.“ K tomuto vyrozumění účastník řízení obdržel pokyny, kdy a kam se může k tomuto úkonu dostavit.
18. Podle protokolu ze dne 24. 11. 2016 byl účastník řízení prostřednictvím zástupce seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí. V protokole se konstatuje, že „níže uvedený účastník řízení byl správním orgánem prostřednictvím datové schránky jeho zplnomocněnce informován, že bylo ukončeno shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí a současně byl vyrozuměn o možnosti využít tohoto svého práva.“ Na místě zástupce účastníka do protokolu uvedl, že se chce s podklady seznámit a vyjádří se k nim písemně do 15 dnů.
19. Usnesením ze dne 1. 12. 2016 prvostupňový orgán určil účastníku řízení lhůtu k „uplatnění jeho práva navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí v tomto řízení“ do dne 6. 12. 2016. V odůvodnění usnesení prvostupňový orgán uvedl: „Dle ust. § 36 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb. nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy. ... Protože zákon č. 500/2004 Sb. v ust. § 36 odst. 1 ani v odst. 3 neurčuje pro realizaci práva účastníka řízení vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, vznášet návrhy na provedení důkazů nebo činit jiné návrhy, konkrétní lhůtu, a vzhledem k tomu, že k seznámení s těmito podklady

došlo již dne 24. 11. 2016, považuje správní orgán za potřebné určit účastníku řízení lhůtu pro uplatnění tohoto práva závazně usnesením. “

20. Dne 6. 12. 2016 účastník řízení doručil prvostupňovému orgánu vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, v něm uvedl, že „... *S ohledem na skutečnost, že byl účastník řízení vyzván k seznámení se s poklady (zřejmě má být slovo podklady, pozn. soudu) pro vydání rozhodnutí (zřejmě má být slovo rozhodnutí, pozn. soudu) podle § 36/3 z.č. 500/2004 Sb., je zcela zřejmé, že správní orgán hodlá vydat o žádosti zamítavé rozhodnutí. Právní zástupce studoval kopii pořízeného spisového materiálu pořízeného dne 24. 11. 2016, ale neshledal žádné důvody či nedostatky, které by vedly správní orgán k vydání zamítavého rozhodnutí o žádosti. ... Na základě výše uvedeného si tímto právní zástupce účastníka řízení dovoluje správní orgán ještě před vydáním rozhodnutí o žádosti požádat o vstřícnost, a to, aby mu byly sděleny skutečnosti, které vedou správní orgán k tomu, aby o žádosti bylo vydáno rozhodnutí, kterým bude žádost zamítnuta, aby tyto vady či nedostatky mohl účastník řízení odstranit či napravit. “*
21. Dne 12. 12. 2016 prvostupňový orgán rozhodnutím zamítl žádost účastníka řízení o vydání zaměstnanecké karty s odůvodněním, že po vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žadatelem doložené *Smlouva o podnájmu* ze dne 16. 9. 2016 uzavřená mezi Clean Masters družstvo a účastníkem řízení a *Souhlas s podnájmem* pana B. D. D., nedokládají existenci nájemní smlouvy, která nebyla správnímu orgánu doložena. V čl. II bod I. *Smlouvy o podnájmu* se nájemce (Clean Masters družstvo) zavazuje poskytnout účastníku řízení místnost č. 2 ve druhém nadzemním patře bytového domu uvedeného v čl. I smlouvy, přitom v čl. I této smlouvy není jakkoliv identifikována nemovitost, ve které se má nacházet místnost, která je předmětem podnájmu. Z předložené smlouvy o podnájmu ani ze souhlasu s podnájmem není zřejmé, kde má účastník řízení bydlet a kde se bytový dům s místností č. 2 ve druhém nadzemním patře má nacházet. Není tudíž zřejmé, jaká nemovitost je předmětem nájmu či podnájmu. V tiskopisu žádosti o zaměstnaneckou kartu v části E v rubrice *Adresa místa pobytu na území ČR* je uvedena adresa X. Doložené doklady však nesvědčí o tom, že by zde měl žadatel zajištěno ubytování. Navíc místem výkonu práce má být Praha, údaj o ubytování ve Velvarech může být jen stěží aktuální. Podle zjištění prvostupňového orgánu je pan B. D. D. vlastníkem rodinného domu č.p. X v X, katastrální území M. Nejedná se o bytový dům o dvou nadzemních patrech. Žalobce na území republiky přechodný pobyt nemá, nachází se ve Vietnamu. Nedoložení zajištěného ubytování dle prvostupňového orgánu odpovídá důvodu nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ZPC ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) ZPC. K požadavku zástupce účastníka řízení ze dne 6. 12. 2016 před vydáním rozhodnutí o sdělení důvodů, které vedou správní orgán k zamítnutí žádosti, aby vady mohl účastník řízení napravit, prvostupňový orgán uvedl s poukazem na § 36 odst. 2 a 3 správního řádu, že mu nepřísluší v průběhu řízení poskytnout informaci, jak rozhodne. Účastník řízení nemá právo znát obsah rozhodnutí před jeho vydáním. O tom, jaké doklady chybí, se mohl účastník řízení přesvědčit při seznámení se se spisem a následně navrhnout doplnění. Doklad o zajištění ubytování byl předložen prostřednictvím zástupce, který si mohl být vědom, že smlouva o podnájmu neobsahuje identifikaci předmětu podnájmu.
22. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel dne 22. 12. 2016 blanketní odvolání. Dne 4. 1. 2017 prvostupňový orgán vyzval zástupce účastníka řízení, aby ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy odstranil vady odvolání. Výzva byla zástupci účastníka řízení doručena téhož dne 4.

1. 2017. Dne 11. 1. 2017 byl spisový materiál bez doplnění odvolání předložen žalovanému k rozhodnutí o odvolání.
23. Dne 10. 1. 2017 zástupce žalobce odvolání doplnil a připojil k němu *Nájemní smlouvu* ze dne 9. 1. 2017 mezi panem B. D. D. jako pronajímatelem a Clean Masters družstvo jako nájemcem. Podle čl. II bodu 1. této smlouvy „*Pronajímatel je vlastníkem budovy na adrese X...*“. Pod bodem 2. shodného článku této smlouvy „*Pronajímatel přenechává Nájemci do užívání 2. nadzemní patro rodinného domu, o dispozici 4 pokojů ...*“. Podle čl. V. bodu 7. této smlouvy „*Nájemce může přenechat prostory nebo jejich části do užívání třetí osobě.*“ Dále připojil *Doklad (potvrzení) o zajištění ubytování* ze dne 9. 1. 2017, že ubytovatel Clean Master družstvo zdarma ubytoval účastníka řízení s dalšími osobami jako nájemci na adrese X. A dále připojil fotografii z webové aplikace *Google Street View* ze dne 10. 1. 2017 k adrese X, na níž je rodinný dům č.p. X vyfocen vedle č.p. X. Na ní je zobrazen menší rodinný podkrovní dům č.p. 150/17 v zástavbě vedle sebe v řadě stojících nemovitostí s navazujícími zdmi. Dům má střechu sedlového typu s nízkým hřebenem, nad garáží s otevřenou terasou. V přízemí je vchod s garážovými vraty a tři zamřížovaná menší okna vedle sebe, nízké podkroví z čelní strany ulice je bez oken. Na jedné straně dům sousedí zdí garáže a terasy s vedlejší nemovitostí obdobného tvaru jiného č.p., na druhé straně sousedí zdí s jinou nemovitostí.
24. V napadeném rozhodnutí ze dne 3. 4. 2017 se žalovaný ztotožnil s rozhodnutím prvostupňového orgánu. Na str. 4 napadeného rozhodnutí k zajištění ubytování účastníka řízení žalovaný uvedl, že z dokladů doložených prvostupňovému orgánu nevyplývá, že by měl účastník řízení na území republiky zajištěno ubytování na konkrétní adrese. Ve výzvě k odstranění vad byl řádně poučen, jaký doklad o zajištění ubytování má prvostupňovému orgánu předložit. Takový doklad však účastník nedoložil. V tiskopise žádosti je uvedeno ubytování na X, přitom na výzvu doložené doklady o zajištění ubytování ani doklady předložené v rámci odvolacího řízení tento pobyt nijak neprokazují, prokazují zajištění ubytování na adrese Y, až po vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu ode dne 9. 1. 2017. Rodinný dům na adrese Y, ve vlastnictví pana B. D. D., není uveden jako předmět nájmu v jakémkoli dokladu doloženém účastníkem řízení v prvostupňovém řízení.
25. K námitce nedostatečného poučení účastníka řízení o koncentraci řízení žalovaný uvedl, že účastník řízení prostřednictvím zástupce byl upozorněn na nedostatky či vady žádosti, i na možný důvod zamítnutí žádosti, a ani poté, co se seznámil se spisovým materiálem, tyto vady neodstranil. Podklady doložené v odvolacím řízení jsou platné až ode dne 9. 1. 2017. K nim není možné přihlédnout s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Účastník řízení od první výzvy k odstranění vad žádosti ze dne 19. 9. 2016 měl téměř tři měsíce k předložení bezvadného dokladu o zajištění ubytování. K tomuto žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2016 č. j. 3 Azs 143/2016-37, který označil výzvu prvostupňového orgánu směřující k odstranění vad dokladu za „*nadstandardní poučení*“ s tím, že doklad bylo nutno předložit již v prvostupňovém řízení, v opačném případě je nutno uplatnit procesní restriktci podle § 82 odst. 4 správního řádu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č. j. 5 As 7/2011-48 zmiňovaný žalobcem, se vztahuje na řízení vedená z moci úřední v řízení o správním vyhoštění, jenž na právě projednávaný případ nedopadá.
26. K prvnímu žalobnímu bodu, v němž žalobce nesouhlasí s vyhodnocením předložených dokladů, soud vycházel z této právní úpravy:

27. Podle § 31 odst. 1 písm. d) ZPC *k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.*
28. Podle § 42h odst. 1 písm. a) ZPC *k žádosti o vydání zaměstnanecké karty je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e).*
29. Podle § 46 odst. 6 písm. a) ZPC *pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).*
30. Podle § 56 odst. 1 písm. a) ZPC *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.*
31. Podle § 45 odst. 1 věta první správního řádu *žádost musí obsahovat náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá.*
32. Podle § 45 odst. 2 správního řádu *nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*
33. Podle § 50 odst. 3 věta první správního řádu *správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu.*
34. Předně soud připomíná, že správní řízení, kdy žalobce žádá povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, je řízením návrhovým, nejedná se o řízení vyvolané prvostupňovým orgánem ani žalovaným z moci úřední. Bylo povinností žalobce a v jeho zájmu, aby prvostupňovému správnímu orgánu předložil doklady, aby žádost žalobce mohla být úspěšná, kde konkrétně má zajištěno ubytování v rámci pobytu na území České republiky [podle § 45 odst. 1 věta první správního řádu a podle § 42h odst. 1 písm. a) ZPC ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d) ZPC]. Jinými slovy byl povinen doložit doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území. Žalobce v žádosti tvrdil, že má zajištěno ubytování na X. Jelikož toto tvrzení žalobce ničím nedoložil, byl podle § 45 odst. 2 správního řádu prvostupňovým orgánem dne 19. 9. 2016 vyzván, aby doložil doklad o zajištění ubytování, a byl poučen, jaké náležitosti má tento doklad mít, současně ve výzvě byl poučen i o následcích nedoložení požadovaných dokladů či nečinnosti žalobce. Doklady, které žalobce doložil [1) *Souhlas k podnájmu* ze dne 9. 9. 2016 vystavený pronajímatelem panem B. D. D. pro nájemce Clean Masters družstvo, IČ: 03566056, sídlem V ladech 183, Praha 4, aby nájemce mohl uzavřít s účastníkem řízení jako podnájemcem podnájemní smlouvu, a 2) *Smlouva o podnájmu* ze dne 16. 9. 2016 mezi nájemcem Clean Masters družstvo, IČ: 03566056, sídlem Kaprova 42/14, Praha 1, a podnájemcem účastníkem řízení, zmiňované shora], nemají žádnou vypovídací hodnotu k adrese, kterou žalobce označil v žádosti za místo, kde má zajištěno ubytování, tedy místo pobytu na adrese X (kromě toho na obou dokladech má jmenované družstvo i jiné sídlo). Žádná žalobcem namítaná povinnost prvostupňového orgánu pro „zvýšené duševní úsilí“ soudem nebyla shledána. Souvislost mezi oběma doklady, které doložil žalobce, a jeho tvrzenou adresou v X, z ničeho nevyplývá. Prvostupňový orgán nebyl povinen domýšlet či dokládat za žalobce adresu k

zajištění jeho ubytování. Plná odpovědnost za opatření podkladů pro vyhovění žádosti jde k tíži výhradně žalobci. Městský soud se plně ztotožnil se závěry prvostupňového orgánu i žalovaného, že žalobcem doložený *Souhlas k podnájmu* a *Smlouva o podnájmu* nedokládají, kde konkrétně má žalobce na území republiky zajištěno ubytování, které podle žádosti má mít ve X.

35. Podle § 50 odst. 3 věta první správního řádu je správní orgán v řízení o žádosti povinen zjistit toliko všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V daném případě je relevantním zájmem, aby všichni cizinci pobývající na území republiky měli řádně zajištěno ubytování. Z tohoto důvodu bylo nutno objasnit nesrovnalosti ohledně místa žalobcova ubytování vyplývající z jím doložených dokladů. V postupu žalovaného ani prvostupňového orgánu soud žádnou žalobcem obecně formulovanou nezákonnost ani porušení základních zásad správního řízení neshledal.
36. Dílčí námitku žalobce, zda má dům č.p. X ve vlastnictví pana B. D. D. dvě nadzemní patra či dvě nadzemní podlaží, soud považuje za irelevantní. K zajištění ubytování na této adrese žalobce žádný doklad prvostupňovému orgánu nedoložil, a ani v žádosti netvrdil, že na ní bude mít zajištěno ubytování. Žalovaný ani prvostupňový orgán proto nebyli povinni zjišťovat či ověřovat, kolik dům č.p. X ve vlastnictví pana B. D. D. má pater či podlaží. Z tohoto důvodu je irelevantní další dílčí námitka, že měl žalovaný požádat cizineckou policii o provedení kontroly domu na adrese č.p. X.
37. Námitky prvního žalobního bodu jsou nedůvodné.
38. Ke druhému žalobnímu bodu, v němž žalobce namítá, že nebyl poučen o koncentraci řízení, soud vyšel z ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu.
39. Podle § 82 odst. 4 správního řádu *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. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*
40. Ze správního spisu, konkrétně z protokolu o seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 24. 11. 2016, soud zjistil, že žalobce v něm uvedl, že do 15 dnů se k podkladům písemně vyjádří. Jelikož tato lhůta marně uplynula a žalobce zůstal nečinným, prvostupňový orgán usnesením ze dne 1. 12. 2016 žalobci určil lhůtu k „*uplatnění jeho práva navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí v tomto řízení*“ do dne 6. 12. 2016. V odůvodnění tohoto usnesení prvostupňový orgán uvedl: „*Dle ust. § 36 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb. nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy. ... Protože zákon č. 500/2004 Sb. v ust. § 36 odst. 1 ani v odst. 3 neurčuje pro realizaci práva účastníka řízení vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, vznášet návrhy na provedení důkazů nebo činit jiné návrhy, konkrétní lhůtu, a vzhledem k tomu, že k seznámení s těmito podklady došlo již dne 24. 11. 2016, považuje správní orgán za potřebné určit účastníku řízení lhůtu pro uplatnění tohoto práva závazně usnesením.*“ Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce byl oprávněn navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, resp. do dne 6. 12. 2016, kdy mu prvostupňový orgán určil lhůtu, byl tím určen okamžik, do kdy měl předložit kompletní podklady pro vydání rozhodnutí. Na toto usnesení žalobce reagoval pouze vyjádřením ze dne 6. 12. 2016 shora citovaným, listinný důkaz o

zajištěném ubytování nedoložil. Prvostupňový orgán proto důvodně předpokládal, že žalobce nemá v úmyslu žádné doklady doplňovat, a je třeba vydat rozhodnutí.

41. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2008 č. j. 2 As 56/2007-71 dovedl, že ustanovením § 82 odst. 4 správního řádu se zvýšila odpovědnost účastníka řízení za jím podané odvolání, předmětné ustanovení se proto plně uplatní právě v řízení o žádosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115). Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 4. 2016 č. j. 11 A 24/2014-62 [Sb. NSS 2340/2016] konstatoval: „*Pokud se žalobce brání tím, že důvodem k zamítnutí jeho odvolání nemělo být to, že některé z vyžadovaných potvrzení doložil až v průběhu odvolacího řízení, zdůrazňuje soud, že z obsahu obou napadených rozhodnutí vyplývá, že důvodem pro vydání rozhodnutí o zastavení řízení bylo, nikoli to, že žalobce doložil některé z vyžadovaných potvrzení až v průběhu odvolacího řízení, ale naopak že tyto listiny nedoložil již v průběhu řízení před prvostupňovým správním orgánem ve stanovené lhůtě. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců rozhodovala ve věci jako odvolací orgán a její povinností proto bylo přezkoumání prvostupňového rozhodnutí a posouzení důvodnosti podaného odvolání tak, jak je upraveno v ustanovení § 89 odst. 2 a násl. správního řádu. Na situaci, kdy účastník řízení nesplní v řízení před prvostupňovým správním orgánem své povinnosti, pamatuje správní řád v ustanovení § 82 odst. 4, ve kterém upravuje koncentraci správního řízení, z níž vyplývá povinnost odvolacího orgánu akceptovat nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*“ Citovaný případ lze aplikovat na právě projednávanou věc, jelikož v nyní projednávané věci byl žalobce v řízení před prvostupňovým orgánem nedbalý svých procesních povinností a podklady až aktuálního data dokládal poté v rámci odvolacího řízení.
42. K podkladům, které žalobce v rozporu s koncentrační zásadou uplatnil v odvolacím řízení, soud uvádí, že žalovaný je správně vyhodnotil jako nové důkazy, bez bližšího hodnocení, jelikož žalobce je uplatnil v rozporu s koncentrační zásadou. Vzhledem k tomu, že žalobce již v průběhu řízení před prvostupňovým orgánem, měl možnost původní nájemní smlouvu předložit, nejednalo se tak při podání odvolání o novou skutečnost, kterou by nemohl uplatnit dříve. S ohledem na dikci ustanovení § 82 odst. 4 tedy odvolací orgán nemohl přihlídnout k této skutečnosti, a předmětný důkaz provést, a to s ohledem na zásadu koncentrace řízení. Ostatně ani v odvolacím řízení žalobce nic k velvarské adrese nedoložil. Soud připomíná, že v posuzované věci se jednalo o řízení o žádosti a že žalobce neuvádí a nikdy v minulosti neuváděl ani neprokazoval, že původní nájemní smlouvu nemohl doložit dříve než v řízení odvolacím. Žalobce tudíž neuvádí a neproazuje žádné zákonem předvídané skutečnosti, které by umožňovaly prolomit v posuzované věci koncentrační zásadu. Tyto nové důkazy aktuálního data ve věci nejsou současně schopné založit ve věci obnovu řízení podle § 101 písm. b) správního řádu, neboť nájemní smlouva ze dne 9. 1. 2017, která se vztahuje k jiné adrese než v žádosti, byla vydána poté, co ve věci rozhodl prvostupňový orgán s uplatněním zásady koncentrace řízení, nově předložená smlouva v té době neexistovala.
43. Pro úplnost zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009 č. j. 2 As 17/2009-60, dle něhož „*smyslem tohoto ustanovení (§ 82 odst. 4 správního řádu, pozn. soudu) je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady.*“

Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně. Pokud tedy žalobce prvostupňovému orgánu dostatečnou součinnost neposkytl, je současná situace důsledkem pouze jeho nedostatečné součinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly od žalobce k dispozici.

44. Žalobcův poukaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č. j. 5 As 7/2011-48 není případný, tento rozsudek se vztahuje k řízení o správním vyhoštění, k uložení povinnosti správním orgánem, tedy na řízení z moci úřední.
45. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
46. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítl, že mu prvostupňový orgán nesdělil, z jakých důvodů žádosti nevyhoví.
47. Podle § 36 odst. 3 správní řád *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Správní orgán si předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady podle předchozí věty, vyžádá vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.*
48. Z uvedeného ustanovení nelze dovodit povinnost prvostupňového orgánu účastníku řízení sdělit, zda jeho žádosti bude nebo nebude (zcela či částečně) vyhověno, popř. sdělit či naznačit, jaké rozhodnutí bude vydáno ve věci samé. Tato dílčí námitka je nedůvodná.
49. Žalobce rovněž tvrdí, že z postupu prvostupňového orgánu podle § 36 odst. 3 správního řádu seznal, že žádosti nebude vyhověno. Soudu není zřejmé, z jaké konkrétní formulace prvostupňového orgánu tak žalobce dovodil, jelikož z usnesení prvostupňového orgánu ze dne 1. 12. 2016, shora citovaného, byla žalobci pouze určena lhůta. Soud z citovaného odůvodnění prvostupňového orgánu neshledal žádné okolnosti, z nichž by žalobce mohl nabýt subjektivní domněnku o nevyhovění žádosti. Žalobce si naopak musel být vědom, že nedoložil adresu místa pobytu na území ČR, kterou uvedl v tiskopisu žádosti, a to X. Žalobce mohl do určené lhůty uplatnit veškerá procesní práva, tedy i tuto adresu doložit. Ani tuto dílčí námitku soud neshledal důvodnou.
50. Žalobce rovněž namítá, že v řízení s jedním účastníkem nemohl vykonávat totožná procesní práva jako účastník řízení s větším počtem účastníků, tím došlo k porušení principu rovnosti před zákonem. Soud pro zodpovězení této otázky vycházel z této právní úpravy:
51. Podle § 144 odst. 1 správního řádu *nestanoví-li zvláštní zákon jinak, rozumí se řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky.*
52. Podle § 144 odst. 2 správního řádu *účastníky v řízení s velkým počtem účastníků lze o zahájení řízení uvědomit veřejnou vyhláškou. Řízení je zahájeno uplynutím lhůty stanovené*

ve veřejné vyhlášce; lhůta nesmí být kratší než 15 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce.

53. Podle § 144 odst. 3 správního řádu v řízení s velkým počtem účastníků lze výzvu podle § 36 odst. 3 pro účastníky podle § 27 odst. 2 nabravit zveřejněním konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí s uvedením, v jaké lhůtě, kde a jakým způsobem lze proti konceptu podávat námitky a navrhopvat doplnění řízení. Po zveřejnění konceptu nelze uplatňovat námitky, které účastník mohl uplatnit již dříve v řízení.
54. Soud se s uvedenou argumentací žalobce neztotožnil, opomíjí totiž zásadní rozdíl mezi povahou „klasického“ řízení jednoho účastníka a řízení s větším počtem účastníků. Smyslem a účelem § 144 odst. 3 správního řádu je kompenzovat skutečnost, že v řízení s větším počtem účastníků není vždy prakticky možné a účelné každého účastníka veřejnou vyhláškou obeslat postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu a následně jej seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Proto je většímu počtu účastníků dána možnost vyjádřit se ke konceptu výrokové části budoucího rozhodnutí. V řízení s tzv. jedním účastníkem tato nutnost odpadá zejména proto, že žadatel je vždy individuálně poučen, jaké konkrétní podklady musí ke své žádosti doložit, jelikož je s podanou žádostí nedoložil. V právě projednávaném případě byl žalobce takto individuálně poučen výzvou ze dne 19. 9. 2016, a následně i usnesením ze dne 1. 12. 2016, přesto potřebné podklady ve lhůtě určené tímto usnesením nedoložil. V uvedeném postupu soud neshledal porušení zásady rovnosti ani Listiny základních práv a svobod.
55. Námitku žalobce ohledně údajného nesprávného zahrnutí matky do okruhu společně posuzovaných osob a nevěrohodného prokázání nákladů na bydlení považuje soud za irelevantní, v tomto směru nebylo v průběhu správního řízení ničeho tvrzeno ani projednáváno.
56. Námitky třetího žalobního bodu nejsou důvodné.
57. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
58. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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 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.

Praha 18. srpna 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu