



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Jakuba Kroupy a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: **V. H. D.**, narozený „X“,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
t. č. bytem „X“,
zastoupený advokátem Mgr. Vratislavem Polkou,
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2,

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 8. 2. 2017, č. j. MV-6004-5/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2017, č. j. MV-6004-5/SO-2016, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 24. 10. 2015, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

č. j. OAM-32545-10/DP-2015, jímž bylo podle 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 9. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Žaloba

2. Žalobce v žalobě uvedl, že žalovaný zásadním způsobem porušil své povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu definujícím nároky na odůvodnění rozhodnutí a současně je v rozporu i s předpoklady činnosti odvolacího orgánu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný dle žalobce opomenul zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu, správními orgány obou stupňů pak byla rovněž porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.
3. Dle žalobce zastavil správní orgán I. stupně správní řízení o jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu proto, že ke své žádosti nedoložil potřebné náležitosti. Zastavit řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nicméně není možné z jakéhokoli důvodu, ale pouze pro neodstranění podstatných vad, přičemž prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí nikterak nezmiňuje, které vady považuje za podstatné a které tak brání v pokračování řízení. Takovýto postup ale není možný, neboť důvodem pro zastavení řízení by poté mohlo být nepředloženi bytí jediné náležitosti, což by bylo v rozporu s principem právní jistoty.
4. Přestože žalobce požadované listiny doložil alespoň dodatečně v řízení o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že k nim již v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédl, neboť je žalobce mohl předložit dříve. V tomto smyslu jednak žalobce poukazoval na důvody, které mu bránily tak učinit již v řízení před správním orgánem I. stupně, jednak lze dle jeho názoru takovýto postup žalovaného považovat za přepjatý formalismus, když z dodatečně doložených podkladů jednoznačně vyplývá, že by splňoval veškeré podmínky pro prodloužení povolení k pobytu, a vydání meritorního rozhodnutí proto nic nebránilo. Správní orgány mají především odhlížet od formalistického přístupu a zaměřit se na nalézání správných řešení, což ale v daném případě neučinily, a postupovaly tak v rozporu s judikaturou Ústavního soudu vymezenou např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 či usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003-56.
5. V další námitce žalobce poukázal na to, že mu správní orgány neumožnily se seznámit s podklady rozhodnutí před jeho vydáním. Ačkoliv je usnesení o zastavení řízení procesního charakteru, je svým charakterem prakticky totožné s rozhodnutím ve věci, neboť je jím fakticky vyřešena otázka pobytu cizince a tomu znemožněn další pobyt na území. Účastník řízení by nicméně měl být s podklady seznámen vždy bez ohledu na formu, kterou správní orgán rozhoduje, a žalobce tedy neměl žádnou možnost zjistit, že v řízení před správním orgánem I. stupně pochybil, a toto pochybení odstranit. Pakliže uvedenou vadu neodstranil následně ani žalovaný, zatížil rovněž své rozhodnutí nezákonností.
6. Konečně se správní orgány nezabývaly ani otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce, ačkoliv se jedná o klíčovou otázku při Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodování o vydání pobytových povolení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že žalobce uplatňuje stejné námitky, s nimiž se již žalovaný vypořádal v rámci odvolacího řízení, v podrobnostech tedy odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
8. Námitku nedostatků rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 2 správního řádu považuje za nedůvodnou, neboť ve výroku i odůvodnění zcela jednoznačně popsal, jaké důvody jej vedly k potvrzení usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení a jakými úvahami se jmenovaný orgán při svém posouzení řídil. Stejně tak žalovaný konstatoval, že ustanovení § 66 správního řádu neobsahuje žádnou možnost správního uvážení – správní orgán je tedy povinen řízení zastavit, pokud dojde k naplnění kterékoliv z tam uvedených podmínek. V daném případě bylo řízení zastaveno, neboť žalobce neodstranil podstatné vady řízení, které bránily v jeho pokračování, konkrétně nepředložil hned šest zákonem k žádosti požadovaných náležitostí. Z uvedeného důvodu nemohl správní orgán I. stupně žádost z obsahového hlediska projednat a ve věci meritorně rozhodnout.
9. K další námitce týkající se odmítnutí zabývat se v odvolacím řízení žalobcem dodatečně předloženými podklady žalovaný s odkazem na koncentraci řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, dle něhož byl obdobný postup vyhodnocen jako nikoliv zbytečný formalismus, k obdobnému závěru dospěl jmenovaný soud dále i ve svém rozsudku ze dne 23. 9. 2016, č. j. 7 Azs 123/2016-35. Taktéž pakliže žalobce namítal, že mu v rámci správního řízení nebylo umožněno se před vydáním rozhodnutí seznámit s jeho podklady, má žalovaný za to, že usnesení o zastavení řízení je svým charakterem rozhodnutím procesním, nikoliv meritorním, správní orgán I. stupně tedy neměl povinnost danou výzvou ve vztahu k žalobci učinit. Kromě toho v rozhodnutí vycházel pouze ze skutečnosti, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady své žádosti, jež bránily pokračování v řízení, jiné podklady proto neshromažďoval, a správní spis tudíž neobsahoval žádné nové skutečnosti, s nimiž by měl být žalobce seznámen.
10. Ani námitka, že se prvoinstanční orgán v rozhodnutí nezabýval otázkou přiměřenosti, není důvodná, neboť o žádosti žalobce nebylo rozhodnuto meritorně, nýbrž toliko procesně. V tomto smyslu žalovaný odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalovaný uvedl, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a žalobce nesdělil do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání uděluje.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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 tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů ode dne od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, jak stanoví § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. a § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci nebyly zjištěny.
13. Z obsahu spisové dokumentace, kterou soudu předložil žalovaný, byly zjištěny následující podstatné skutečnosti.
14. Dne 4. 9. 2015 byla správnímu orgánu I. stupně doručena žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
15. Protože žádost neobsahovala veškeré zákonem stanovené podklady, správní orgán I. stupně žalobce dne 18. 9. 2015 vyzval, nechť ve lhůtě 20 dnů od doručení výzvy předloží doklady o svém finančním zajištění, potvrzení finančního úřadu, že v České republice nemá žádné vymahatelné nedoplatky, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, že nemá žádné splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, včetně penále, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o zajištění ubytování a doklad o komplexním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, včetně dokladu o zaplacení pojistného. Současně byl žalobce poučen, že pokud nebudou stanovené náležitosti ve stanovené lhůtě doloženy, bude řízení o žádosti v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Výzva byla žalobci doručena dne 25. 9. 2015, v ní stanovené povinnosti ale jmenovaný nesplnil.
16. Dne 24. 10. 2015 vydal správní orgán I. stupně usnesení č. j. OAM-32545-10/DP-2015, kterým podle 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti žalobce zastavil. V odůvodnění s odkazem na zákonnou úpravu uvedl, že žádost trpěla vadami, konkrétně neobsahovala předepsané náležitosti, a žalobce tyto vady neodstranil, přestože byl k tomu řádně vyzván.
17. Požadované podklady žalobce správnímu orgánu předložil až v rámci odvolacího řízení. V doplnění odvolání přitom poukázal na to, že si je sice vědom jejich pozdního doložení, v tomto smyslu však došlo ke špatné komunikaci mezi ním a osobou, která je pro něj měla zajistit, a žalobce tedy žil v domněnku, že svou povinnost splnil.
18. Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
19. Soud se nejprve zabýval námitkou, dle níž měl žalovaný zásadním způsobem porušit své povinnosti odvolacího orgánu a nezjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, stejným způsobem pak měl postupovat i správní orgán I. stupně. Současně má být dle žalobce rozhodnutí žalovaného i nepřezkoumatelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

20. Podle § 2 správního řádu šetří správní orgán práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu (odst. 3). Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (odst. 4).
21. Podle § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
22. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
23. Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
24. V daném případě formuloval žalobce shora uvedenou námitku toliko obecně bez toho, aniž by uvedl, v čem měly nedostatky na straně žalovaného jako odvolacího orgánu konkrétně spočívat a v důsledku jakého pochybení, chybějících či rozporných úvah má být jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Přesto se soud danou námitkou zabýval a dané rozhodnutí po stránce obsahové i samotný postup žalovaného v odvolacím řízení přezkoumal. Zjistil, že žalobce ve svém odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí užil stejných námitek jako nyní v řízení o správní žalobě a žalovaný se se všemi z nich v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádal. Soud přitom poznamenává, že na tomto místě zatím nehodnotí správnost žalovaným učiněných závěrů, neboť to bude předmětem dalšího posouzení níže. Současně mu však není zřejmé, z čeho žalobce nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí ze strany žalovaného dovozuje.
25. Úkolem odvolacího orgánu je podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení s právními předpisy v rozsahu účastníkem uplatněných námitek. Této povinnosti ovšem žalovaný bezpochyby dostál, neboť jeho rozhodnutí obsahuje zcela jasné, logické a srozumitelné úvahy, pro které považuje postup správního orgánu I. stupně za souladný se zákonem. Pouhý fakt, že tedy žalobce nesouhlasí se závěry správních orgánů obou stupňů, ještě porušení povinností dle správního řádu či nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí nezakládá. Taktéž jestliže žalobce v tomto smyslu namítal, že žalovaný neměl správně zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly žádné pochybnosti, není soudu zřejmé, o jaké skutečnosti uvedené úvahy opírá. I v daném případě bylo totiž zjištěno, že jmenovaný ve svém rozhodnutí vycházel ze všech listin obsažených ve správním spisu, tyto nezávisle hodnotil a na jejich základě dospěl ke shora
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vymezeným závěrům o nedůvodnosti žalobce odvolání. Konečně námitku směřující do porušení povinnosti správních orgánů obou stupňů šetřit práva žalobce nabytá v dobré víře, jakož i jeho oprávněné zájmy, lze považovat za natolik neurčitou, že se jí soud není schopen zabývat, když žalobce v žalobě neozřejmil, v čem konkrétně by toto pochybení mělo spočívat.

26. Soud proto uzavírá, že ve vztahu k uvedené námitce neshledal žádné pochybení žalovaného ani správního orgánu I. stupně, a proto ji považuje za nedůvodnou.
27. V další námitce soud hodnotil zákonnost postupu správního orgánu I. stupně, jenž podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu vad podání.
28. Podle § 46 odst. 7 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. a), d), e) zákona o pobytu cizinců platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, fotografie, doklady prokazující dle stanovených podmínek úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, jde-li o cizince, který je statutárním orgánem obchodní společnosti anebo družstva nebo jeho členem, dále potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, popř. na požádání platební výměr daně z příjmu.
29. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
30. Žalobce v žalobě argumentoval, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nezmínil, jaké vady spočívající v nedoložení podkladů žádosti považoval za podstatné, jeho postup spočívající v zastavení řízení bez dalšího je tedy v rozporu s principem právní jistoty. Nejvyšší správní soud, přitom již v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24 (dostupném na www.nssoud.cz), uvedl, že „[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu“. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstraní podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. [...] Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán I. stupně přitom nebyl povinen ex officio vést řízení ke zjištění skutečností, které mohly být důvodem pro to, že žadatel požadované doklady nepředložil. [...]"

31. Protože je právě projednávaný případ po skutkové stránce takřka totožný s okolnostmi, jež posuzoval Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, zdejší soud se s jím učiněnými závěry ztotožňuje. I v dané věci totiž žalobce ke své žádosti v řízení před orgánem prvního stupně nedoložil prakticky žádné náležitosti (vyjma kopie cestovního dokladu a fotografie), jež pro žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vyžaduje § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Přestože byl následně správním orgánem vyzván, aby doklady doložil alespoň dodatečně ve stanovené lhůtě, do vydání rozhodnutí o zastavení řízení tak neučinil, ačkoliv byl o následcích takového nečinnosti poučen. Správní orgán přitom nebyl povinen následně v usnesení osvětlovat, které doklady považoval za podstatnou náležitost žádosti, a které nikoliv, neboť již jen z dikce zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že nezbytnou součástí žádosti jsou veškeré tyto doklady a bez kteréhokoliv z nich nelze ve věci meritorně rozhodnout. V tomto smyslu soud odkazuje i na své předchozí rozhodnutí ze dne 7. 6. 2017, č. j. 15 A 63/2015-76, v němž v jiném případě uzavřel, že např. nepředložení originálu cestovního dokladu představuje podstatnou vadu žádosti o povolení k přechodnému pobytu, která brání pokračování v řízení, či na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 3. 2016, č. j. 30 A 137/2015-27, v němž daný soud vyslovil další obdobný názor, že důvodem pro zastavení řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia je podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu i nepředložení potvrzení o probíhajícím studiu. Obdobné tedy platí i pro případ nepředložení dokladů osvědčujících řádné podnikání žalobce v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
32. Postup prvoinstančního orgánu, jenž po marném uplynutí lhůty pro odstranění podstatných vad řízení o žádosti zastavil, když ve svém rozhodnutí dostatečně určité označil, které doklady nebyly ze strany žalobce v souladu s právní úpravou předloženy, byl proto zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Uvedená námitka je s ohledem na uvedenou argumentaci nedůvodná.
33. V další námitce označil žalobce postup žalovaného, jenž odmítl s poukazem na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu přijmout jím dodatečně předložené chybějící podklady žádosti a věc meritorně projednat, za nepřipustný formalismus, a to přesto, že žalobce osvětlil, z jakých důvodů své předchozí povinnosti nemohl dostat.
34. Podle § 82 odst. 4 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. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
35. Soud konstatuje, že v řízeních o pobytových věcech cizinců zahajovaných na základě Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

účastníkem podané žádosti se na rozdíl od jiných druhů řízení (přestupkových, o správních deliktech, takových, kde je účastníku ukládána nějaká povinnost apod.) obecně aplikuje tzv. zásada koncentrace řízení ve smyslu shora citovaného § 82 odst. 4 správního řádu (v tomto smyslu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, dostupný na www.nssoud.cz). Ačkoliv žalobce v daném případě vyloučení uvedeného procesního principu přímo nenamítal, uváděl, že v doložení příslušných podkladů žádosti v prvostupňovém řízení mu bránila nevědomost o tom, že tak za něj neučinila osoba, která je měla zajistit. V dané argumentaci nicméně zůstal toliko u zcela nekonkrétního tvrzení, aniž by je jakkoliv rozvedl a především pak prokázal – v opačném případě by totiž žalovaný mohl skutečně zvážit aplikaci shora citované výjimky z koncentrace a předkládané doklady dodatečně meritorně posoudit. Neučinil-li tak ale žalobce, nemůže se nyní domáhat vyslovení nezákonnosti postupu správního orgánu II. stupně. Soud v této souvislosti konstatuje, že koncentrační princip odvolacího řízení byl do správního řádu zaveden právě pro ty případy, kdy nedostatečná aktivita účastníka řízení v rozporu s procesní ekonomikou neúměrně prodlužovala. Žalobce měl tedy příslušné podklady žádosti přiložit již v době jejího podání, nejpozději pak ve lhůtě stanovené mu ve výzvě k odstranění vad, nikoliv až v odvolacím řízení, kdy již byly žalovaným správně posouzeny jako nepřípustné novoty.

36. Pokud žalobce ve stejné námitce poukazoval na názor Ústavního soudu o nepřípustnosti formalistického postupu správních orgánů a soudu, odkazuje zdejší soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45 (dostupný na www.nssoud.cz), jenž se obdobnou problematikou již v minulosti zabýval. Jmenovaný soud popsal, že v tehdejší případě „[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.“
37. Stejně je tomu i v daném případě – žalobce zůstal v řízení před správním orgánem I. stupně zcela nečinným, důvody své pasivity řádným způsobem neosvědčil, a nemohl se tedy v odvolacím řízení domáhat prolomení zásady koncentrace. Námitku, již se proto jmenovaný domáhal vyslovení nesprávného postupu žalovaného, tak soud vyhodnotil též jako nedůvodnou.
38. K žalobcově námitce, že mu před vydáním rozhodnutí obou stupňů nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a správní orgány bez dalšího přistoupily k vydání rozhodnutí, čímž žalobci znemožnily jakkoliv na vzniklou situaci reagovat, soud uvádí následující.
39. Podle § 36 odst. 3 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

40. I v tomto případě je nucen soud konstatovat, že uvedenou otázkou se již judikatura opakovaně zabývala, kdy např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 Azs 210/2016-48 (dostupném na „www.nssoud.cz“), řešil otázku, zda v případě rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti (konkrétně žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu stíhá správní orgán povinnost postupovat podle shora citovaného ustanovení správního řádu a účastníku dát možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit. Dospěl přitom k závěru, že uvedené ustanovení se týká pouze meritorních rozhodnutí, tedy takových, jimiž se zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá. Rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu však rozhodnutím ve věci není, neboť k němu dochází z důvodu nečinnosti žadatele. K meritornímu přezkumu oprávněnosti žádosti tak vůbec nedojde, jelikož správní orgán nemá k dispozici podklady, na základě kterých by splnění podmínek mohl posoudit. Zastavení řízení je pak pouze procesním důsledkem nespolupráce žadatele se správním orgánem a nemá povahu deklaratorního rozhodnutí. S uvedeným závěrem se zdejší soud ztotožňuje a uzavírá, že správní orgány obou stupňů nebyly povinny dát žalobci možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, jež mělo toliko povahu procesního rozhodnutí. Daná námitka je tudíž nedůvodná.
41. V kontextu shora učiněného závěru o charakteru rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti žalobce dospěl soud ke stejnému závěru i ve vztahu k posouzení poslední námítky, dle níž se správní orgány měly v rozhodnutí také zabývat zkoumáním přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života.
42. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců platí, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
43. Na tomto místě soud poukazuje na to, že uvedené ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců se uplatní toliko při rozhodnutí správního orgánu ve věci samé (a to ještě nikoliv ve všech pobytových záležitostech), netýká se ale 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 (vše dostupné na www.nssoud.cz). Ostatně žalobce v žalobě ani neuváděl, v čem by uvedený zásah měl v jeho případě konkrétně spočívat. Jeho námitku soud proto hodnotí taktéž jako nedůvodnou.
44. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že žádné ze žalobních tvrzení o pochybení žalovaného či správního orgánu I. stupně neshledal důvodným. Proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku v plném rozsahu zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

45. Současně s tím soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a navíc je ani 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, 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 nejblíže 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.

Ústí nad Labem 18. února 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)