



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **W. R. W.**
zastoupený zmocněncem Mgr. M. K.
sídlem O. 4-6, P. 1

proti
žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem Náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.9.2017, č.j. MV-105686-5/SO-2015

takto:

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

Odůvodnění:

Žaloba

1. Žalobce se žalobou, podanou v zákonné lhůtě u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5.9.2017, č.j. MV-105686-5/SO-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I.stupně“) ze dne 29.5.2015, č.j. OAM- 6048-11/DP-2015 (dále jen „usnesení o zastavení řízení“), kterým bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr.ř.“), zastaveno řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání dle § 42 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“).
2. Žalobce uvádí, že předmětem žaloby je napadené rozhodnutí, které potvrdilo rozhodnutí správního orgánu I.stupně. Správní orgán I.stupně zjistil vady žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání-účasti v právnické osobě, proto vyzval žalobce k jejich odstranění. Správní orgán rozšířil vyžadované podklady o zápis z valné hromady a doklad o zajištění ubytování. Dle žalobce správní orgán nepravdivě uvádí, že žalobce nic z požadovaného nedoložil, poté naopak konstatuje, že některé doklady doložil. Nakonec správní orgán uvádí, že žadatel nedoložil potvrzení PSSZ o nedoplatcích a zápis z valné hromady společnosti.
3. Dle žalobce žalovaný i správní orgán I.stupně porušili ustanovení § 2 odst. 3 spr.ř. a ustanovení § 3 spr.ř. Správní orgán I.stupně svým usnesením přerušil řízení o povolení k dlouhodobému pobytu proto, že se domníval, že žádost trpí vadami, které zavinil žalobce. Samotná výzva k odstranění vad byla částečně zmatečná a nebylo z ní možné rozumně zjistit, čeho se správní orgán dožaduje. Tvzení, že žalobce nedoložil některé doklady, je zcela nepravdivé. Žalobce doložil i na závěr uvedené potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení, jelikož o takové potvrzení bylo žalobcem zažádáno již před 4 měsíci a žalobce toto potvrzení při obdržení překlenovacího víza doložil. Takové potvrzení bylo poté doloženo i žalovanému jako odvolacímu orgánu doplňkem k podanému odvolání ze dne 10.3.2016.
4. Dále žalobce namítá, že byl porušen § 4 odst. 2 spr. ř. Správní orgán I.stupně nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci o němž nejsou důvodné pochybnosti. Doklady o nedoplatcích u Finančního úřadu, o nedoplatcích u PSSZ již byly před doručením výzvy k odstranění vad podané žádosti předloženy včetně potvrzení o ubytování. Požadovat doložení zápisu z valné hromady nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení smlouvy o výkonu funkce jednatele nemá oporu v žádném zákoně je v rozporu také se zaběhlou praxí rozhodování samotného správního orgánu. Správní orgán I.stupně vydal dle žalobce mnoho rozhodnutí, kdy zápis valné hromady nebyl požadován a bylo kladně rozhodnuto o podané žádosti, jednalo se přitom o typově identické případy. Zástupce žalobce má k dispozici také rozhodnutí odvolacího orgánu v téže věci, kdy odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu takové rozhodnutí správního orgánu I.stupně zrušil. Potvrzení o nedoplatcích vydané PSSZ byly doloženy ještě dodatečně žalovanému jakožto odvolacímu orgánu ve věci, neboť o kvalitě rozhodovacího procesu správního orgánu I.stupně vznikají zjevné pochybnosti.
5. Žalobce v žalobě současně žádal o přiznání odkladného účinku. Zdejší soud usnesením ze dne 21.11.2017, č.j. 11 A 188/2017-29 návrh na přiznání odkladného účinku zamítl, jelikož pro přiznání odkladného účinku nebyly splněny zákonné podmínky.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že námitky v podané žalobě jsou totožné s námitkami uvedenými v odvolání, z tohoto důvodu plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly námitky řádně vypořádány. Závěrem žalovaný pouze uvedl, že se plně ztotožňuje s právním názorem správního orgánu I.stupně, který rozhodl o zastavení řízení, jelikož žalobce neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování řízení. Z uvedených důvodů navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Správní spis

7. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žalobce podal dne 19.2.2015 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. K této žádosti byla přiložena smlouva o výkonu funkce, výplatní pásky, výpis z obchodního rejstříku společnosti OMWY ENTERPRISE, s.r.o., kopie pasu žalobce. Výzvou správního orgánu I.stupně ze dne 19.2.2015, č.j. OAM-6049-4/DP-2015, byl žalobce vyzván, aby ve lhůtě 30 dnů odstranil vady žádosti a doložil chybějící doklady, konkrétně doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území dle § 31 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, doklad o cestovním zdravotním pojištění, kdy v žádosti chyběl doklad o cestovním zdravotním pojištění dle § 180j zákona o pobytu cizinců a doklad o zaplacení pojistného na cestovním zdravotním pojištění, doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kdy k žádosti byla doložena smlouva o výkonu funkce jednatele, ale nebyl doložen zápis z valné hromady společnosti, na které byla tato smlouva schválena, dále bylo nutné doložit potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích žadatele (tzv. potvrzení o bezdlužnosti), potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem (tzv. potvrzení o bezdlužnosti společnosti), potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích žadatele (tzv. potvrzení o bezdlužnosti), potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem (tzv. potvrzení o bezdlužnosti společnosti).
8. Usnesením ze dne 19.2.2015, č.j. OAM-6049-5/DP-2014 správní orgán určil lhůtu 30 dnů k odstranění vad žádosti, které byly uvedeny v připojené výzvě k odstranění vad žádosti, a řízení dle ust. § 64 odst. 1 písm.a) spr. ř. přerušil.
9. Dne 23.3.2015 byl správnímu orgánu I. stupně doručen doplněk k podané žádosti, ke kterému bylo předloženo potvrzení finančního úřadu o neexistenci daňových nedoplatků žalobce, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků společnosti OMWY ENTERPRISE, s.r.o., potvrzení o zajištění ubytování na pobytové adrese s informacemi o tom, že žadatel hradí služby spojené s ubytováním a související služby, výpis z katastru nemovitostí na objekt bydlení. Dále v tomto doplněku žalobce uvedl, že žalobce i společnost OMWY ENTERPRISE, s.r.o. již byli zaregistrováni na příslušné správě sociálního zabezpečení, nebylo doposud vydáno potvrzení o stavu nedoplatků a stejně tak nebylo vydáno potvrzení o tom, že je žalobce pojištěncem u Všeobecné zdravotní pojišťovny, a.s. Žalobce požádal o dodatečnou lhůtu 20 dnů k doložení požadovaných dokumentů. Žalobce v doplnění žaloby uvedl, že nedoloží doklad o cestovním pojištění, protože toho není

účasten, a doklad o ubytování považuje za dostatečný a dostatečně prokazující výdaje související s ubytováním, nadto jde o formálnost, neboť byt vlastní firma otce žalobce.

10. Dne 25.3.2015 vyzval správní orgán I.stupně žalobce k dstranění vad podání, ve které uvedl, že předložený doklad o zajištění ubytování neodpovídá požadavkům ust. § 31 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, kdy vadu správní orgán shledal v tom, že na potvrzení chybí úředně ověřený podpis jednatele zastupující společnost INTERTRADE CZ spol. s.r.o. Správní orgán určil lhůtu 15 dní k odstranění uvedené vady podání.
11. Dne 17.4.2015 byl správnímu orgánu I.stupně doručen doplněk k podané žádosti, ke kterému bylo přiloženo potvrzení o ubytování s úředně ověřeným podpisem jednatele společnosti INTERTRADE CS spol. s.r.o. Žalobce sdělil, že potvrzení o stavu nedoplatek na sociálním zabezpečení a potvrzení o tom, že žadatel je pojištěncem Všeobecné zdravotní pojišťovny, a.s. bude zasláno v nejbližších dnech.
12. Dne 27.5.2015 byl správnímu orgánu I.stupně doručen doplněk k podané žádosti, jehož přílohou byl náhradní průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny, kdy pojištěncem je žalobce, a doklad označený jako informace o pojištěnci-výpis za období od 1.1.2015-6.5.2015.
13. Správní orgán I.stupně vyhotovil dne 29.5.2015 vyrozumění o pokračování v řízení. Dne 29.5.2015 vydal správní orgán I.stupně usnesení o zastavení řízení, na základě kterého zastavil správní řízení vedené pod č.j. OAM-6049/DP-2015 s odkazem na ust. § 66 odst. 1 písm. c) spr.ř., protože nebyly odstraněny vady žádosti, konkrétně nebyl doložen zápis z valné hromady společnosti nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení žadatelovy smlouvy o výkonu funkce jednatele, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích žadatele a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích obchodní společnosti nebo družstva, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem.
14. Proti usnesení o zastavení řízení podal žalobce dne 23.6.2015 odvolání. Námitky obsažené v tomto odvolání jsou prakticky totožné s námitkami obsaženými v žalobě. Žalobce uvádí, že žalovaný i správní orgán I.stupně porušili ustanovení § 2 odst. 3 a 4 spr.ř. Výzva k odstranění vad žádosti byla částečně zmatečná a nebylo z ní možné rozumně zjistit, čeho se správní orgán dožaduje. Žalobce uvádí, že tvrzení, že nedoložil některé doklady je nepravdivé, kdy žalobce doložil i potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, neboť o takové potvrzení bylo zažádáno již před 4 měsíci a žadatel toto potvrzení při obdržení překlenovacího víza doložil přímo na pracovišti. Správní orgán dle žalobce nepostupuje tak, aby byl zjištěn stav věci o němž nejsou důvodné pochybnosti, kdy doklady o nedoplatecích u finančního úřadu a u Pražské správy sociálního zabezpečení již byly dávno předloženy, stejně tak i potvrzení o ubytování. Vyžadování doložení zápisu z valné hromady nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení smlouvy o výkonu funkce jednatele nemá oporu v žádném zákoně je v rozporu také se zaběhlou praxí rozhodování samotného správního orgánu. Správní orgán I.stupně vydal dle žalobce mnoho rozhodnutí, kdy zápis valné hromady nebyl požadován a bylo kladně rozhodnuto o podané žádosti, jednalo se přitom o typově identické případy. Zástupce žalobce má k dispozici také rozhodnutí odvolacího orgánu v téže věci, kdy s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu takové rozhodnutí správního orgánu I.stupně zrušil. Žalobce v odvolání konstatoval, že potvrzení o nedoplatecích vydané PSSZ doloží přímo odvolacímu orgánu.

15. Dne 14.3.2016 bylo žalovanému doručeno doplnění k podanému odvolání, jehož přílohou bylo potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích společnosti OMWY ENTERPRISE, s.r.o. ke dni 25.2.2016, dále potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že žalobce jako fyzická osoba není ke dni 25.2.2016 registrován v evidenci ČSSZ jako plátce pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále a tudíž nemá ke dni 25.2.2016 nedoplatek na pojistném a penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Dále byly přílohou žádosti o potvrzení stavu splatných nedoplateků na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti pro účely § 46 zákona o pobytu cizinců, ve vztahu k žalobci a ve vztahu ke společnosti OMWY ENTERPRISE, s.r.o., kdy obě žádosti byly podané dne 11.3.2015, ale na razítku není čitelné, jaké pracoviště žádost přijalo.
16. K žádosti žalovaného územní pracoviště Pražské správy sociálního zabezpečení uvedlo, že žádost žalobce o potvrzení bezdlužnosti ze dne 11.3.2015 nebylo možné dohledat v jejich archivu a razítko na této žádosti předložené žalobcem je nečitelné, nelze tedy zjistit, na jakém pracovišti byly žádosti dne 11.3.2015 podány. Potvrzení ze dne 25.2.2016, předložená žalovanému s odvoláním, byla vydána na základě žádosti žalobce ze dne 3.2.2016.
17. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 5.9.2017 zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení ze dne 29.5.2015. V napadeném rozhodnutí žalovaný shrnuje skutkový stav a konstatuje, že žalobce předložil k žádosti cestovní doklad, výpis z obchodního rejstříku, smlouvu o výkonu funkce jednatele a výplatní pásky, doklad prokazující úhrnný měsíční příjem, potvrzení finančního úřadu o tom, že účastník řízení nemá vymahatelné nedoplatky, potvrzení finančního úřadu o tom, že obchodní společnost, v níž je účastník řízení statutárním orgánem, nemá vymahatelné nedoplatky. Ani poté, co byl vyzván k odstranění vad žádosti a poučen o následcích jejich neodstranění, nepředložil žalobce potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že účastník ani obchodní společnost, v níž je účastník řízení statutárním orgánem, nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále.
18. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že lhůta k odstranění vad byla stanovena zákonem předvídatelným způsobem, usnesením byly jasně specifikovány vady, kterými žádost trpí, byly uvedeny možnosti jejich odstranění, byla stanovena přiměřená lhůta k jejich odstranění a žalobce byl srozumitelným způsobem poučen o následcích neodstranění vad. Daná výzva k odstranění vad tedy není nezákonná, nelze dovodit, že by žalobce v důsledku nesprávného poučení nevěděl, jakou vadu podání má odstranit (viz nálezný Ústavního soudu ze dne 12.12.1966, sp.zn. III.ÚS 301/19). Také § 4 spr.ř. nebyl porušen, jelikož výzva k odstranění vad byla nadstandardně komfortní a nedošlo k nedostatečnému umožnění uplatňování práv a zájmů účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.4.2015, sp.zn. 3 Azs 143/2015). Žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2010, sp. zn. 1 As 51/2010, ze kterého vyplývá, že správní orgán I.stupně nebyl povinen opětovně vyzývat účastníka řízení, není totiž povinností správních orgánů poskytování komplexního návodu, co by účastník řízení měl a mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku. Skutečnost, že účastník řízení nevěnoval výzvě k odstranění vad žádosti náležitou pozornost a neodstranil vady žádosti v určené lhůtě, je jen důsledkem nečinnosti účastníka řízení a nemůže mít vliv na

zákonnost napadeného usnesení. K § 4 odst. 2 spr.ř. žalovaný konstatuje, že za podstatnou vadu žádosti nelze považovat každý nedostatek žádosti, ale nedoložení zákonem požadovaných dokladů podstatnou vadou je, neboť správní orgán nemůže žádost věcně projednat a ve věci meritorně rozhodnout.

19. K námitce žalobce, že doklady požadované správním orgánem I.stupně již předložil, žalovaný uvedl, že spisový materiál neobsahuje potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích žadatele a o nedoplatcích obchodní společnosti, v níž je žadatel statutárním orgánem nebo jeho členem, a to vyjma dokladů doložených až v odvolacím řízení dne 14.3.2016. Žalovaný odkazuje na § 52 spr.ř., který účastníka řízení nezavazuje povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení (v tomto směru odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2016, č.j. 5 As 64/2011-66). Uvedené doklady potvrzují neexistenci splatných nedoplateků ke dni 25.2.2016. Spolu s potvrzeními doložil žalobce žádost o potvrzení stavu splatných nedoplateků na pojistném na sociálním zabezpečení ze dne 11.3.2015, které dle žalobce prokazují, že o předmětné doklady bylo požádáno včas. Žalovaný uvádí, že z dokladů Pražské správy sociálního zabezpečení vyplývá, že potvrzení o neexistenci splatných nedoplateků ke dni 25.2.2016 byla vydána na základě žádostí podaných dne 3.2.2016, nikoliv na základě žádostí podaných dne 11.3.2015. Potvrzení o neexistenci splatných nedoplateků vydané na základě těchto žádostí ze dne 11.3.2015 žalobce v řízení nedoložil. Žalovaný tak má za prokázané, že žalobce podal žádost o vydání v odvolacím řízení doložených potvrzení o neexistenci splatných nedoplateků ke dni 25.2.2016 příslušnému správnímu orgánu až dne 3.2.2016, tj. po vydání napadeného usnesení, a proto k nim nelze podle § 82 odst. 4 spr.ř. přihlídnout, neboť žalobce neuvedl žádný relevantní důvod jejich nepředložení v rámci řízení před správním orgánem I.stupně. Použití zásady koncentrace je v řízení zahajovaném na návrh plně na místě, obdobný názor je uveden i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38, nebo rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2016, č.j. 7 Azs 123/2016. Žalovaný nemohl k dokladům předloženým v rámci odvolacího řízení přihlídnout rovněž z důvodu nesplnění podmínky jejich předložení současně s podaným odvoláním.

Ústní jednání

20. Při jednání u soudu setrvali účastníci na svých stanoviscích. Zástupce žalobce s odkazem na podanou žalobu předložil soudu originály žalostí o potvrzení bezdlužnosti, adresovaných Pražské správě sociálního zabezpečení, které podal dne 11.3.2015. Zástupce žalovaného poukázal na to, že žalobce nedoložil k výzvě potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti, ty doložil až k odvolání. Tyto doklady však byly vydány na základě žádosti žalobce, které podal až po té, kdy bylo rozhodnutí prvostupňovým správním orgánem.
21. Při jednání byly soudem byly konstatovány žádosti žalobce ze dne 11.3.2015, z originálů těchto žádostí je patrné, že byly podány na územní pracoviště v Praze 3. K dotazu soudu zástupce žalobce uvedl, že doklady o bezdlužnosti, které předložil ve správním řízení k odvolání, byly vydány na základě jeho žádostí, které podal v únoru 2016.

Posouzení věci soudem

22. Městský soud v Praze přezkoumal na základě žaloby napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, neboť jejich rozsahem je soud vázán, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s.ř.s.“).
23. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žádosti žalobce nebylo vyhověno, resp. nebyla ani věcně posuzována proto, že správní orgány dospěly k závěru, že žalobce nepředložil zákonem požadované doklady.
24. Podle ust. § 46 odst. 7 písm. e) zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit, 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.
25. Podle § 66 odst. 1 písm. c) spr. ř. správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení,
26. Žaloba v tomto případě obsahově kopíruje odvolání žalobce proti usnesení o zastavení řízení, které vydal správní orgán I.stupně. Zdejší soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu přezkoumal v první řadě rozhodnutí orgánu II. stupně (žalobou napadené rozhodnutí), ale z hlediska soudního přezkumu je nutné věc posoudit v optice toho, že rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně tvoří jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, čj. 1 Afs 88/2009-48).
27. Žalobce namítá, že usnesení s výzvou k odstranění vad bylo částečně zmatené a nebylo z něj možno dostatečně rozumně zjistit, čeho se správní orgán dožaduje. Podle § 45 odst. 2 spr.ř. 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.
28. Správní orgán I.stupně vyhotovil dva dokumenty, které jsou označeny jako výzva k odstranění vad žádosti. První výzva ze dne 19.2.2015 jasně a srozumitelně označuje vady žádosti, kdy u každé jednotlivé vady správní orgán I.stupně uvádí a vysvětluje, jaké doklady u žádosti chybí, u jednotlivých vad jsou také odkazy na dotčená zákonná ustanovení. Žalobci byla určena přiměřená lhůta k odstranění těchto vad a zároveň byl dostatečně poučen o následcích neodstranění vad. Druhá výzva k odstranění vad ze dne 25.3.2015 reaguje na již doplněné přílohy žádosti a správní orgán I.stupně v ní poučuje žalobce o nutnosti doložení dokladu o zajištění ubytování s úředně ověřeným podpisem. Zároveň byla žalobci opětovně uložena přiměřená lhůta k odstranění této vady a žalobce byl poučen o následcích neodstranění této vady. Výzvy k odstranění vad byly srozumitelné a obsahovaly všechny nutné náležitosti, ve výzvě bylo dostatečně popsáno, v čem je žádost neúplná, žalobce byl poučen, jaké dokumenty musí doložit k doplnění žádosti, byla mu

stanovena přiměřená lhůta k odstranění vad a byl náležitě poučen o následcích nedoplnění. Dotčené výzvy tedy nemohly mít za následek to, že by žalobce nevěděl, jakou vadu má odstranit a jakým způsobem to má učinit.

29. Dle žalobce vyžadování zápisu z valné hromady nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení smlouvy o výkonu funkce nemá oporu v žádném zákoně a je v rozporu se zaběhlou praxí rozhodování správního orgánu. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyžaduje, aby cizinec žádající o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložil doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob. Jak uvádí Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10.1.2019, č.j. 5 Azs 154/2018 – 29: *„Zákon o pobytu cizinců v citovaném ustanovení neudává taxativní výčet jedině možných dokladů, které lze k prokázání úhrnného měsíčního příjmu použít.“*
30. Žalobce k prokázání příjmů předložil smlouvu o výkonu funkce jednatele, výplatní pásky a výpis z obchodního rejstříku. Smlouva o výkonu funkce byla uzavřena dne 6.1.2015 a v obchodním rejstříku je žalobce zapsán jako jednatel se dnem vzniku funkce dne 13.2.2014. Obecně v případě, kdy je žadatel statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu právnické osoby a má příjmy pouze z výkonu této funkce, bude potvrzení o příjmech představovat zejména smlouva o výkonu funkce dle § 59 a násl. zákona č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOK“). Dle § 59 odst. 2 ZOK se smlouva o výkonu funkce v kapitálové společnosti sjednává písemně a schvaluje ji, včetně jejích změn, nejvyšší orgán společnosti. Zákon nestanoví, že souhlas orgánu příslušného ke schválení smlouvy o výkonu funkce musí být předchozí – lze jej tedy udělit i následně. Důsledkem absence takového souhlasu je dle § 48 ZOK relativní neplatnost jednání. Zákon o pobytu cizinců sice výslovně neuvádí zápis z valné hromady nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení smlouvy o výkonu funkce jako potřebnou přílohu žádosti, ale možnost správního orgánu požadovat předložení těchto dokumentů vyplývá z § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kdy neexistuje výčet dokladů, kterými se příjem žadatele v tomto případě prokazuje. Opodstatněnost požadavku doložit další doklady lze odvodit od rozdílu mezi daty zápisu žalobce do obchodního rejstříku (dne 13.2.2014) a data uzavření smlouvy o výkonu funkce (dne 6.1.2015), a to ke zjištění od kdy žalobce funkci skutečně vykonával.
31. Žalobce namítá, že požadovat zápis z valné hromady nebo rozhodnutí jediného společníka o schválení smlouvy o výkonu funkce odporuje zavedené praxi správního orgánu, kdy správní orgán I. stupně vydal mnoho rozhodnutí, kdy tyto dokumenty nebyly požadovány a bylo kladně rozhodnuto o podané žádosti. Dále žalobce uvádí, že má k dispozici i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, které má patrně prokazovat, že požadavek předložení výše uvedených dokumentů je nezákonný. Žalobce žádné z uvedených rozhodnutí nepředložil ani ho neidentifikoval dostatečně na to, aby zdejší soud mohl tato rozhodnutí vyhledat a argumentačně se s nimi vypořádat. S ohledem na skutkovou rozmanitost a rozdílnost obsahu podkladů, přiložených k jednotlivým žádostem, si lze představit situace, kdy správní orgán I. stupně dospěje k závěru, že je dostatečně prokázán

příjem žadatele a účel pobytu i bez doložení schválení smlouvy o výkonu funkce nejvyšším orgánem společnosti. Zároveň si lze ale představit situaci, kdy správní orgán I.stupně nebude považovat smlouvu o výkonu funkce, popř. další dokumenty, za dostačující a z tohoto důvodu si schválení vyžádá. S ohledem na výše uvedenou skutečnost, že k prokázání příjmů cizince žádajícího o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání není stanoven jasný výčet dokumentů, které příjem prokazují, a zároveň s ohledem na výše citovaná ustanovení zákona o obchodních korporacích (zejména pak § 59 odst. 2 ZOK), lze požadavek předložení schválení smlouvy o výkonu funkce nejvyšším orgánem společnosti podřadit pod dokumenty prokazující příjem žadatele ve smyslu § 46 odst. 7 písm. e) zákona o pobytu cizinců, které může správní orgán po žadateli vyžadovat. Otázka, zda správní orgán I.stupně bude nebo nebude předložení tohoto dokumentu požadovat, je tedy čistě na uvážení tohoto správního orgánu. V tomto případě správní orgán I.stupně již v první výzvě k odstranění vad žádosti uvedl, že byla doložena smlouva o výkonu funkce jednatele, ale nebyl doložen zápis z valné hromady, popř. rozhodnutí jediného společníka tak, jak to vyžaduje § 59 odst. 2 ZOK a tento doklad je potřeba doložit. S ohledem na skutečnost, že smlouva o výkonu funkce byla uzavřena dne 6.1.2015 a v obchodním rejstříku je žalobce zapsán jako jednatel se dnem vzniku funkce dne 13.2.2014, není požadavek na předložení schválení smlouvy o výkonu funkce dle § 59 odst. 2 ZOK ze strany správního orgánu I. stupně excesivní.

32. K výše uvedenému považuje soud za potřebné zdůraznit, že primárním důvodem pro zastavení řízení byla skutečnost, že žalobce nepředložil potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení o bezdlužnosti žalobce a společnosti.
33. Žalobce namítá, že tvrzení, že nedoložil některé podklady, je nepravdivé, jelikož doložil i potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení, neboť o takové potvrzení bylo zažádáno již před 4 měsíci a žalobce potvrzení doložil, potvrzení bylo doručeno také žalovanému.
34. Z obsahu spisového materiálu však vyplývá, že potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení bylo žalobcem předloženo až v rámci odvolacího řízení žalovanému dne 14.3.2016. Zástupce žalobce při jednání u soudu k dotazu soudu ostatně sám sdělil, že jím předložená potvrzení jsou potvrzení, která byla vydána k jeho žádostem ze dne 3.2. 2016. Ze spisu nevyplývá, že by potvrzení o bezdlužnosti žalobce předložil již prvostupňovému správnímu orgánu.
35. Ze samotné skutečnosti, že žalobce podal žádost o potvrzení o bezdlužnosti dne 11.3.2015 nelze dovodit, že žalobce na základě těchto žádostí požadované potvrzení obdržel a správnímu orgánu I.stupně předložil. Žalobce žádné důkazy na podporu svého tvrzení o včasném předložení potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení neuvedl ani nepředložil (ač je k tomu povinen podle § 52 správního řádu), soud proto vycházel z obsahu správního spisu, z něhož vyplývá, že potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení bylo doloženo až v rámci odvolacího řízení žalovanému.
36. V rámci řízení o návrhu se uplatní zásada koncentrace dle § 82 odst. 4 spr.ř., podle kterého se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakuje, že řízení zahajovaná na návrh nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2

As 17/2009 – 60, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38).

37. Žalovaný rozhodoval ve věci jako odvolací orgán a jeho povinností bylo přezkoumání prvostupňového rozhodnutí a posouzení důvodnosti podaného odvolání tak, jak je uvedeno v § 89 odst. 2 a násl. spr.ř. V případě, že žalobce nesplnil v prvostupňovém řízení své povinnosti, je nutné aplikovat § 82 odst. 4 spr.ř. upravující výše zmíněnou 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. V daném případě z obsahu spisu nevyplývalo, že by žalobce potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení nemohl v rámci prvostupňového řízení předložit. Žalobce sice tvrdil, že podal žádosti o potvrzení v dostatečném předstihu, tj. 11.3.2015 a toto potvrzení ze dne 25.2.2016 poté předložil. Z obsahu správního spisu však vyplývá, že potvrzení ke dni 25.2.2016 byla vydána až na základě žádosti žalobce ze dne 3.2.2016, což potvrdil zástupce žalobce při jednání u soudu. Pokud bylo vydáno nějaké potvrzení na základě tvrzené žádosti žalobce ze dne 11.3.2015, toto žalobce v rámci správního řízení nepředložil. Pokud byla Pražské správy sociálního zabezpečení v časové prodlevě, nic nebránilo tomu, aby žalobce urgoval vyřízení své žádosti a požádal prvostupňový správní orgán o prodloužení lhůty pro předložení požadovaných potvrzení.
38. Skutečnost, že žalobce potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení předložil dodatečně v průběhu odvolacího řízení, proto nemá vliv na zákonnost usnesení o zastavení řízení, neboť chybějící listiny žalobce mohl a měl předložit v průběhu řízení v prvním stupni (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2016, č.j. 7 Azs 123/2016-35). Předložená potvrzení nelze považovat za nové důkazy podle § 82 odst. 4 správního řádu, ke kterým by bylo možno přihlédnout v průběhu odvolacího řízení. Žalobce navíc nesplnil ani podmínku uvedenou v ustanovení o koncentraci v odstavci 4 větě druhé, dle které namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním. Žalobce odvolání podal dne 23.6.2015 a až dne 14.3.2016 doložil žalovanému potřebná potvrzení o bezdlužnosti.
39. Soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žalobce ani po výzvách nedoložil všechny zákonem požadované doklady. V případě nedoložení schválení smlouvy o výkonu funkce by bylo lze si představit, že by tato vada nemusela být hodnocena jako vada bránící v pokračování v řízení, jelikož by správní orgán mohl učinit závěr o příjmech žalobce z jiných předložených dokumentů. V případě nedoložení potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení se ale jedná o vadu, která neumožňuje v řízení pokračovat, jelikož tento doklad je výslovně vyžadován zákonem a bez něj neměl správní orgán I. stupně možnost posoudit stav nedoplatek na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na politiku zaměstnanosti včetně penále, tato vada jasně způsobila nemožnost správního orgánu I. stupně doklady formálně a obsahově posoudit a věc projednat. Žalobce i přes výzvu, a tedy s vědomím možných důsledků, zůstal ve věci nečinný a v určené lhůtě neodstranil podstatnou vadu žádosti bránící v pokračování v řízení. Tato zjištění mají dostatečnou oporu ve správním spise a žalobce svá tvrzení o doložení chybějících dokladů nijak relevantně nedoložil ani neodkázal na důkazy prokazující jeho tvrzení.
40. V řízení o žádosti proto nebylo možné pokračovat a správnímu orgánu I. stupně nezbyvalo než jej zastavit, což zcela jasně vyplývá z výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců a správního řádu. Ani ostatní námitky žalobce nebyly soudem shledány jako

důvodné, výzvy k doplnění podání, usnesení o zastavení řízení i napadené rozhodnutí byly srozumitelné a jasné, obsahovaly všechny nutné náležitosti.

41. Správní orgány při rozhodování neporušily ani zásady zakotvené v ust § 2 odst. 2, § 3 a § 4 odst. 2 spr.ř. Žalobce neuvádí konkrétní skutečnosti, ze kterých by bylo patrné, v čem mělo dojít k porušení ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, podle něhož správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Správní orgány, které rozhodovaly v této věci, jsou nepochybně orgány, kterým zákon svěřuje pravomoc posoudit žádost cizince o vydání povolení k pobytu, účelem posouzení je zejména posouzení otázky, zda jsou žadatelem předloženy zákonem požadované doklady a v kladném případě pak posouzení, zda žadatel splňuje zákonem stanovené podmínky pro vydání povolení.
42. Žalobce neuvádí konkrétní skutečnosti ani ohledně tvrzeného porušení § 3 správního řádu, podle něhož má správní orgán povinnost zjistit skutkový stav věci tak, aby oněm nebyly důvodné pochybnosti. Z obsahu spisu je naopak vyplývá, že správní orgány postupovaly tak, aby opatřily podklady, které zákon předepisuje k tomu, aby mohly věcně rozhodnout. Proto také vyzvaly žalobce k odstranění vad podání a doložení zákonem stanovených dokladů.
43. Obdobně to platí ohledně tvrzeného porušení ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení je povinností správního orgánu v souvislosti se svým úkonem poučit účastníka řízení o jeho právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům účastníka řízení potřebné. Ze spisu vyplývá, že správní orgány učinily ve vztahu k žalobci dvě výzvy, v obou byl žalobce poučen o svých právech i povinnostech. Protože žalobce neuvádí nic konkrétního, musí se soud omezit na rovněž obecné tvrzení a obecný odkaz na poučení ve výzvách uvedených.
44. Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
45. Výrok o nákladech v řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému správnímu orgánu náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 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.

V Praze dne 3. října 2019

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu