



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **V.M.** , narozený dne ... , v České republice bytem ---,  
zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, Opletalova  
1417/25 110 00 Praha 1

proti  
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064,  
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2017, čj. MV-53461-4/SO-2015,

takto:

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

Odůvodnění:

*[I] Předmět řízení*

1. Žalobce se žalobou ze dne 13. 7. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále též „soud“) doručenou téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2017, čj. MV-53461-4/SO-2015 (dále též „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a

migrační politiky (dále též „*Ministerstvo*“ nebo „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 2. 2. 2015, čj. OAM-35481-21/DP-2014, jímž bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání-osoba samostatně výdělečně činná z důvodu nedoložení požadovaných náležitostí.

2. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o pobytu cizinců*“).
3. Správní řízení je upraveno správním řádem.

### **[II] Žaloba**

4. Žalobce v žalobě tvrdí, že byl zkrácen na svých právech přímo úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Žalobce zásadním způsobem nesouhlasí s argumentací žalované, jíž odůvodňuje zastavení řízení o jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Dle názoru žalobce, žalovaná naprosto nesprávným a konkrétní situaci žalobce nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.
5. Z odůvodnění rozhodnutí žalované a prvoinstančního správního orgánu vyplývá, že řízení o žalobcově žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná bylo zastaveno z toho důvodu, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování v řízení, konkrétně, že v určené lhůtě nepředložil všechny zákonem požadované podklady.
6. (i) Žalobce má za to, že žalovaná i prvoinstanční správní orgán postupovaly v rozporu se zákonem, když jeho žádost zamítly dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce správním orgánům dodal dostatek podkladů pro to, aby o jeho žádosti mohlo být rozhodnuto meritorně. Žalobce citoval z odborné literatury následující: „*Řízení bude zastaveno rovněž tehdy, pakliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Nutno zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat.*“ (RIGEL, Filip. § 66 [Důvody pro zastavení řízení]. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. Správní řád. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 318. ISBN 978-80-7400-598-5.). A podobně: „*Řízení správní orgán zastaví podle písmene c) rovněž tehdy, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. V případě, že žádost nemá předepsané náležitosti (viz § 45 odst. 1) nebo trpí určitými vadami, uplatní se v souladu se zásadou součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami povinnost správního orgánu pomoci s jejich odstraněním (stejně je stanoveno obecně k podání v § 37 odst. 3). Je-li to možné, pomůže správní orgán žadateli odstranit*

*vady žádosti na místě nebo mu dá k jejich odstranění přiměřenou lhůtu. Pokud je stanovena přiměřená lhůta k odstranění vad žádosti, je nutné žadatele poučit o následcích jejich neodstranění v této lhůtě. Tímto následkem by bylo zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c). Je však třeba zdůraznit, že pro zastavení řízení by se muselo jednat o vady podstatné, bez jejichž odstranění nelze pokračovat v řízení. Takovou vadou je neuvedení toho, které věci se žádost týká, resp. co se jí navrhuje, jasná identifikace žadatele apod. Neuvedení určitého dílčího údaje, který nebrání v řízení pokračovat (např. když je nesprávně označen správní orgán, jemuž je podání určeno), důvodem pro zastavení řízení není.“ (JEMELKA, Luboš, PONDELIČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 66 [Důvody pro zastavení řízení]. In: JEMELKA, Luboš, PONDELIČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 346. ISBN 978-80-7400-607-4.)*

7. Žalobce je přesvědčen, že v jeho případě bylo zřejmé, kdo je žadatelem a čeho se domáhá, a včasné nedodání některých dílčích dokumentů v jeho případě nemělo vést k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
8. (ii) Žalobce dále namítá, že byl v průběhu správního řízení zkrácen na svých právech, neboť v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu nebyl správním orgánem vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí.
9. (iii) Dále byl žalobce v průběhu správního řízení zkrácen na svých právech, neboť postup žalované byl v příkrém rozporu s § 6 správního řádu. Žalobce žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání – OSVČ podal již dne 13. 8. 2014. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno již dne 3. 3. 2015. Žalovaná tedy v žalobcově věci nevydala rozhodnutí více než dva roky, což je postup, který je v přímém rozporu s § 6 odst. 1 správního řádu.
10. (iv) Žalobce dále namítá, že rozhodnutí žalované je nepřiměřené, není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem jeho případu. Žalobce připouští, že část požadovaných podkladů správnímu orgánu prvního stupně dodal opožděně, nicméně ještě před tím, než mohl být spis postoupen žalované, již byly všechny požadované podklady založeny v jeho spise a o jeho žádosti mohlo být rozhodnuto meritorně. V jeho věci však následně nebylo rozhodnuto více než dva roky. Žalobce proto považuje zdůvodnění žalované, proč nepřihlédl k opožděně dodaným podkladům odkazem na koncentraci řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu za projev přehnaného a neúčelného formalismu.
11. Žalobce ohledně účelu koncentrace řízení vyjádřené v § 82 odst. 4 správního řádu citoval odbornou literaturu: „V tomto ustanovení je do správního řádu zavedena zásada koncentrace řízení, která nebyla ve správních kodexech dosud obecně zakotvena a správní řízení před orgánem prvního stupně a odvolacím orgánem bylo považováno za jeden celek. Jedním z hlavních důvodů pro zavedení koncentrační zásady bylo zamezit účastníkům v neustálém předkládání nových skutečností a návrhů na provedení důkazů, které za určitých okolností mohou paralyzovat činnost správního orgánu či znemožnit věc pravomocně ukončit v zákonem stanovených lhůtách.“ (JEMELKA,

Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 82 [Náležitosti odvolání]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2011, s. 343. ISBN 978-80-7400-401-8.).

12. Je evidentní, že v tomto případě postup žalobce činnost žalované v žádném případě neparalyzoval ani nezpomalil. Byla to naopak žalovaná, kdo postupoval v rozporu s § 6 odst. 1 správního řádu. Zásada koncentrace řízení tak v tomto případě měla být ve prospěch žalobce prolomena.
13. (v) Žalobce v neposlední řadě namítá, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s jeho odvolací námitkou ohledně nepřiměřeně krátké lhůty k odstranění vad podání. Správním orgánům je známo, že obecně jsou lhůty správních orgánů k vyřízení žádostí stanoveny na 30 dní. Tyto lhůty platí i pro finanční a živnostenský úřad i obecní správu sociálního zabezpečení. Pokud tedy správní orgán k odstranění vad žádosti stanovil tuto šibeniční lhůtu, existovala reálná možnost, že žalobce kvůli zdržením správních orgánů vady odstranit nestihne.

### *[III] Vyjádření k žalobě*

14. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 30. 8. 2017, v němž uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v žalobou napadeném rozhodnutí, na které tímto odkázala.
15. K námitce žalobce ohledně dodání dostatku podkladů, aby mohlo být o jeho žádosti rozhodnuto meritorně, žalovaná uvedla, že prvoinstanční správní orgán se nemohl podklady k žádosti žalobce zabývat meritorně, neboť ty mu nebyly vůbec předloženy. V případě žalobce nebyly doloženy všechny náležitosti požadované zákonem, přičemž nepředložení byť jediného dokladu uvedeného v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců je důvodem pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Ministerstvo tak zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavilo.
16. K dokladům doloženým v rámci odvolacího řízení žalovaná nepřihlédla s ohledem na zásadu koncentrace. K aplikaci této zásady v pobytových řízeních žalovaná odkázala např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, čj. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36, či ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016-48. Žalovaná aplikaci koncentrace řízení v tomto případě nepovažuje za přepjatý formalismus.
17. K námitce, že žalobce nebyl vyzván k seznámení s podklady, žalovaná uvedla, že prvoinstanční správní orgán v daném případě neměl povinnost vyzvat žalobce k vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť správní řízení bylo usnesením zastaveno. Usnesení o zastavení řízení má povahu rozhodnutí procesního, nikoli rozhodnutí ve věci samé.

18. Stran žalobcovy námitky, že postup žalované byl v rozporu s § 6 odst. 1 správního řádu, neboť nevydala rozhodnutí více než dva roky, žalovaná konstatovala, že nedodržení zákonných lhůt nezakládá samo o sobě nezákonnost jakéhokoli rozhodnutí. Žalobce mohl postupovat podle § 80 správního řádu a podat nadřízenému správnímu orgánu návrh na opatření proti nečinnosti.
19. Ve vztahu k poslední žalobcově námitce, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s námitkou nepřiměřeně krátké lhůty k odstranění vad podání, žalovaná odkázala na stranu 4 napadeného rozhodnutí, ze které vyplývá, že se s touto námitkou vypořádala, a tuto žalobní námitku tudíž považuje za nedůvodnou.
20. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

#### *[IV] Posouzení věci krajským soudem*

21. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
22. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
23. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
24. Při jednání před soudem dne 12. 9. 2018 zástupce žalobce setrval na svrchu rekapitulované argumentaci, žalovaná se z nařízeného jednání omluvila.
25. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, když o žalobních námitkách uvážil následovně.
26. Prvoinstančním rozhodnutím bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno [nikoliv žádost zamítnuta, jak v čl. IV bod i) žaloby uvádí žalobce] řízení o žalobcově žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
27. Žalobce podal dne 13. 8. 2014 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (dále též „žádost“). K žádosti však nepředložil doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území (dále též „doklad o zajištění ubytování“), doklad o cestovním zdravotním pojištění, potvrzení finančního úřadu o tom, že účastník nemá vymahatelné nedoplatky včetně penále (dále též „potvrzení finančního úřadu“) a potvrzení OSSZ o tom, že účastník řízení nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále (dále též „potvrzení OSSZ“). Na výzvu Ministerstva ze dne 21. 8. 2014, čj. OAM-35481-4/DP-2014 (dále též „Výzva“), žalobce prvoinstančnímu správnímu orgánu předložil (dne 25. 8. 2014) doklad o

zajištění ubytování a potvrzení finančního úřadu. Prvoinstančním rozhodnutím pak bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žalobcově žádosti.

28. Stran námitky o nepřípustnosti postupu podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu [čl. IV bod i) žaloby] soud primárně připomíná, že podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že *žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 47 vztahuje obdobně. Ustanovení § 47 odst. 2 se nevztahuje na oprávnění k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána. Podle § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, k žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) až d) a na požádání náležitost podle § 31 odst. 4 písm. b). Dále je cizinec povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je na požádání povinen předložit doklad o zaplacení pojistného, uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Povinnost předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Cizinec je dále povinen na žádost ministerstva předložit v případě změny podoby i fotografie. Podle § 46 odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců pak platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit **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<sup>36)</sup> včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost,*
29. Žalobce ani přes Výzvu prvoinstančního správního orgánu, kde byl na třech stranách jednak detailně a srozumitelně seznámen s tím, jaké vady na jeho žádosti správní orgán spatřuje a jakým způsobem mají být odstraněny, a dále poučen o následcích [= postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu)], které mohou nastat, pokud nebude výzvě vyhověno, nepředložil Ministerstvu do dne vydání prvoinstančního rozhodnutí doklad o cestovním zdravotním pojištění a potvrzení OSSZ.
30. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24, dospěl mj. k těmto závěrům (zvýraznění některých částí provedl krajský soud): „[26] *V nyní řešeném případě je tedy zřejmé, že žalobce, ač řádně vyzván k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí jeho žádosti, zůstal nečinný, resp. správnímu orgánu I. stupně nepředložil požadované doklady. Konkrétně se jednalo o doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince splňující zákonné požadavky a 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, tj. náležitosti uvedené v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, které je cizinec k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit.
31. [27] Nejvyšší správní soud již dříve judikoval v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009 – 72, že „[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu“.
32. [28] 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 neodstranil podstatné vady žádosti. (...)
33. [29] Ve správním řízení vyšlo najevo, že žalobce zákonem požadované doklady k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepředložil. 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. Lze proto uzavřít, že správní orgány nepochybily, pokud v řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nezjišťovaly, jaké byly důvody toho, že žalobce nedoložil chybějící zákonem stanovené náležitosti jeho žádosti a dále nereagoval na výzvu správního orgánu I. stupně, v níž byl rovněž poučen o následcích své případné nečinnosti.“. Rozsudky kasačního soudu jsou k dispozici na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).
34. Krajský soud konstatuje, že i v jím souzené věci žalobce, ač řádně vyzván k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí jeho žádosti, zůstal částečně nečinný, resp. prvoinstančnímu správnímu orgánu předložil pouze některé z požadovaných dokladů. I tu se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti povinen předložit ze zákona. Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. To ve svém důsledku zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
35. Nedůvodné bylo i tvrzení vyjevené v čl. IV bodu ii) žaloby. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platilo a stále platí, že 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.*

36. Prvoinstanční správní orgán však v žalobcově případě nerozhodoval „ve věci“, ale předmětné správní řízení zastavil ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní soudy i teoretická fronta dlouhodobě zastávají názor, že z dikce § 36 odst. 3 správního řádu jednoznačně vyplývá, že se vztahuje na rozhodnutí ve věci a nikoliv na pouhá procesní rozhodnutí, jako je např. i rozhodnutí o zastavení řízení. Byť tedy Ministerstvo nevyzvalo žalobce, resp. jeho zástupkyni ve správním řízení k seznámení se s podklady rozhodnutí, nedošlo z jeho strany k porušení zákona. Stejně tak nechybovala žalovaná, když takový postup aprobovala. Žalobní námitka proto nebyla shledána důvodnou.
37. Soud neshledal důvodnou ani námitku dovozující nezákonnost rozhodnutí od délky správního řízení [čl. IV bod iii) žaloby].
38. Jistě, žalobce má pravdu v tom, že celé řízení trvalo nepřiměřeně dlouho (zahájeno podáním žádosti v srpnu 2014, skončeno vydáním napadeného rozhodnutí v červnu 2017) a zcela mimo lhůty pro rozhodování správních orgánů daných správním řádem. Avšak judikatura správních soudů dlouhodobě a konstantě judikuje, že pouze nepřiměřená délka řízení nemůže mít vliv na případnou zákonnost vydaného rozhodnutí. Jako přílehlavé se v tomto směru jeví odkazy žalované na rozsudky Nejvyššího správního soudu učiněné ve vyjádření k žalobě. Konkrétně se jedná o rozsudek ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 A 171/2002 – 41, a rozsudek ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012 – 41. Právní věta v prvním případě zní: „*Průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnost správního orgánu. Procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k jejímu ukončení, tj. k tomu, aby správní orgán ve věci jednal a rozhodl. Průtahy v řízení nemají zpravidla vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí. Z těchto důvodů nelze rozhodnutí správního orgánu zrušit pouze pro průtahy v řízení*“ (zvýraznění provedl krajský soud).“ Podobně v druhém případě dospěl kasační soud mj. k závěru, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými a jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo.
39. Cítil-li se žalobce krácen na právech neúměrnou délkou řízení, měl možnost využít postupu na ochranu před nečinností správního orgánu ve smyslu § 80 správního řádu. Neučinil-li tak, nemůže se takovou námitkou úspěšně bránit v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.
40. Stran námitek uplatněných v čl. IV bodu iv) žaloby soud uvažil následovně.
41. Ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu klade na odvolací správní orgán následující požadavky: „*Odvolací správní orgán přezkoumává 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 nepřiblíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.“* Při přezkoumávání procesního rozhodnutí se zkoumá toliko existence důvodů pro ono procesní skončení věci. Žalovaná v napadeném rozhodnutí vycházela z toho, že příslušné ustanovení zákona o pobytu cizinců vymezuje podstatné náležitosti žádosti, ty však nebyly předloženy ani při podání žádosti, ani později po řádné výzvě správního orgánu k odstranění vad v rámci stanovené a následně prodlužované lhůty, byť byl žalobce poučen o důsledcích neodstranění vad. Ke koncentrační zásadě dle § 82 odst. 4 správního řádu se pak žalovaná vyjádřila tak, že podmínka tam stanovená není v posuzovaném případě naplněna, neboť „(..) chybějící zákonné náležitosti nebyly předloženy k žádosti ani do vydání napadeného usnesení, i když Potvrzení o stavu nedoplatků na pojistném a penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti OSSZ Karlovy Vary a Rozhodnutí OSSZ Karlovy Vary o povolení splátek měl účastník řízení k dispozici již před vydáním napadeného usnesení, postupovala Komise v souladu se zásadou koncentrace řízení a k těmto dodatečně doloženým dokladům nepřihlédla. Komise dále konstatuje, že účastník řízení s odvoláním ani v rámci odvolacího řízení nedoložil doklad o cestovním zdravotním pojištění.“. Soud na tomto základě shledal, že odvolací správní orgán dostal svým povinností dle § 89 odst. 2 správního řádu. A nelze přistoupit na názor, že lpění na dodržování zákonem stanovených podmínek je přehnaným formalismem. Pak by se zákon stal pouze jakýmsi doporučujícím textem, jehož se někdy přidržet lze a jindy ne, což by ve svém důsledku vedlo k demontáži právního státu. Žalobce nesplnil jednoduchý požadavek zákona o pobytu cizinců. Tam, kde je zákonný text naprosto zřejmý (a to v žalobcově případě je) nemůže být formalismem, natož přehnaným, pokud správní orgán vyžaduje, aby byl (zákon) dodržován.

42. Stran námitek uplatněných v čl. IV bodu v) žaloby soud uvážil následovně.

43. Předně, není pravdou, že by se žalovaná nedostatečně vypořádala s námitkou o nepřiměřeně krátké lhůtě k odstranění vad podání (citace žalobce). Na str. 4 (předposlední odstavec) napadeného rozhodnutí je k tomu uvedeno: „K námitce účastníka řízení, že mu správní orgán I. stupně neposkytl dostatečnou lhůtu k odstranění vad žádosti, jelikož 14 denní lhůta mu nestačila a 5 dnů od doručení výzvy je nepřiměřená lhůta k vyřízení záležitosti a zvolení zmocněného zástupce, Komise uvádí, že správní orgán I. stupně poskytl účastníku řízení maximální součinnost, když řízení dvakrát přerušil, a to na 14 dnů a následně na 10 dnů od doručení usnesení o přerušení řízení. Následně správní orgán I. stupně dne 21. 11. 2014 na návrh účastníka řízení prodloužil lhůtu k odstranění žádosti, a to na dobu jednoho měsíce, do 20. 12. 2014. I přes to účastník řízení požadované doklady do doby vydání napadeného usnesení

*nedoložil. Komise pro úplnost uvádí, že účastník řízení měl také dostatek času zvolit si k ochraně svých práv zmocněného zástupce.“.*

44. Soud se s těmito závěry ztotožnil. Žalobce byl k odstranění nedostatků vyzván nejprve Výzvou ze dne 21. 8. 2014, kde mu byla stanovena lhůta k odstranění vad v délce 14 dnů ode dne doručení. V pořadí druhá výzva k odstranění nedostatků byla datována dne 31. 10. 2014 (čj. OAM-35481-13/DP-2014), a žalobci v ní byla stanovena lhůta v délce 10 dnů ode dne doručení. K žalobcově žádosti ze dne 19. 11. 2014 pak byla lhůta k odstranění nedostatků naposledy prodloužena usnesením ze dne 21. 11. 2014, čj. OAM-35481-15/DP-2014, a to do 20. 12. 2014. Hovořit za takové situace o stanovení „šibeniční lhůty“ k odstranění nedostatků (jak to tvrdil žalobce), soud považuje za mírně řečeno nemístné. Žalobce ani v opakovaně prodlužovaných lhůtách nesplnil v podstatě jednoduchý požadavek zákona o pobytu cizinců. Byl to tedy žalobce, kdo svým nekonáním nedal Ministerstvu jinou možnost, než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
45. Jelikož na základě výše uvedené argumentace soud neshledal ani jedno z žalobních tvrzení důvodným, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.

#### *[V] Náklady řízení*

46. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 12. 9. 2018

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.  
předseda senátu

