



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.N.**, nar. ..., bytem v ČR ..., *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2017, čj. MV-125262-3/SO-2013,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 14. 5. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou dne 15. 5. 2017, domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2017, čj. MV-125262-3/SO-2013, a vrácení věci žalované k dalšímu řízení (dále jen „*napadené rozhodnutí*“). Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*Ministerstvo*“ nebo „*prvoinstanční správní orgán*“, ze dne 29. 7. 2013, čj. OAM-17951-9/DP-2013 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž bylo dle § 66 odst. 1 písm. c)

správního řádu zastaveno řízení o žalobcově žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání-osoba samostatně výdělečně činná, neboť žalobce nepředložil požadované doklady.

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 jen „zákon o pobytu cizinců“). Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

Žalobce tvrdí, že byl zkrácen na svých právech přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Žalobce zásadním způsobem nesouhlasí s argumentací žalované, již odůvodňuje zastavení řízení o jeho žádosti o 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.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že řízení o žalobcově žádosti o povolení bylo zastaveno proto, že žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování v řízení, konkrétně že v určené lhůtě nepředložil všechny zákonem požadované podklady.

Žalobce v první řadě namítá, že se žalovaná nevypořádala se všemi jeho odvolacími námitkami. Žalobce mimo jiné namítal, že mu nebylo umožněno seznámit se spisovým materiálem ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaná se s touto námitkou nevypořádala, pouze plošně konstatovala, že veškeré písemnosti byly zasílány zmocněné zástupkyni paní L.H. Žalovaná však již nezkontrolovala, zda byla výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí skutečně zmocněnkyni nebo samotnému účastníkovi zaslána a kdy jim byla doručena. Napadené rozhodnutí je tak v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.

Žalobce zopakoval, že byl v průběhu správního řízení postupem správního orgánu zkrácen na svých právech, neboť mu nebylo umožněno se ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu seznámit se spisem a vyjádřit se k podkladům. Žalobce má za to, že zejména za situace, kdy mu písemnosti byly zasílány prostřednictvím zmocněnkyně, která je nepřebírala, ale byly jí doručovány tzv. fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, mu mělo být umožněno seznámit se se spisem. V takovém případě by byl všechny potřebné náležitosti doplnil ještě před zastavením řízení. Napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť prvoinstanční správní orgán porušil § 36 odst. 3 správního řádu.

Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a vnitřní rozporuplnost.

- Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, kdo je žalobcovým zmocněncem. Žalovaná uvedla, že měla ve spise založenou plnou moc ze dne 10. 5. 2013, již žalobce zmocnil ke svému zastupování paní L.H. V záhlaví napadeného rozhodnutí je však jako zmocněnec žalobce uveden pan V.M. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu považuje žalovaná pana M. za zmocněnce žalobce a od jakého data, není tedy zcela zřejmé, zda žalobci byly řádně doručovány písemnosti.

- Z napadeného rozhodnutí není ani zřejmé, jaké konkrétní podklady žalobce předložil ke své žádosti, neboť žalovaná uvedla, že žalobce spolu se svou žádostí mimo jiné předložil „doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence“. Vzhledem k tomu, že podstatou sporu mezi žalobcem a žalovanou je posouzení otázky, zda žalobce předložil či nepředložil všechny zákonem požadované podklady, měla žalovaná uvést, jaký doklad o zápisu, do jakého konkrétního zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence žalobce předložil.

- Napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, neboť na str. 3 je uvedeno, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce nepředložil bytí jediný doklad uvedený v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Ze str. 1 odůvodnění napadeného rozhodnutí však vyplývá, že žalobce předložil „doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence,“ což je doklad uvedený v § 46 odst. 7 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

- V odůvodnění napadeného rozhodnutí se vyskytují časté písemné chyby a překlepy, což značně ztěžuje jeho srozumitelnost a pochopitelnost. Na straně 2 odůvodnění jsou například špatně označena čísla jednací výzvy a usnesení, které byly žalobci zaslány, je uvedeno, že rozhodnutí má být na dvou listech papíru, je však na třech a podobně.

Žalobce dále namítá, že žalovaná rozhodovala podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni vydání svého rozhodnutí. Žádost žalobce však byla podána již 8. 4. 2013, žalovaná měla proto žádost posuzovat podle zákona účinného k tomuto datu. Skutečnost, že žalovaná postupovala podle pozdějšího znění je zřejmá z citace § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť toto ustanovení bylo od roku 2013 pozdějšími novelami měněno a rozšiřováno. Žalovaná tedy postupovala podle nesprávného znění zákona o pobytu cizinců, čímž své rozhodnutí zatížila nezákonností.

Žalobce dále namítá, že byl v průběhu správního řízení zkrácen na svých právech, neboť postup žalované byl v příkrém rozporu s § 6 správního řádu. Žalobce žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ podal již dne 8. 4. 2013 (tedy již více než před 4 lety). Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno již dne 24. 8. 2013. Žalovaná tedy v žalobcově věci nevydala rozhodnutí skoro čtyři roky, což je postup, který je v přímém rozporu s § 6 odst. 1 správního řádu. Žalobce tak má za to, že postup žalované vedl k vydání nezákonného rozhodnutí.

Žalobce závěrem namítá, že rozhodnutí žalované je nepřiměřené, není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem jeho případu. Žalobce připouští, že požadované podklady 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. Žalobce má za to, že žalovaná měla přihlídnout ke skutečnosti, že zmocněnkyně žalobce si nepřebírala poštu a všechny písemnosti jí byly doručeny tzv. fikcí. Postup samotné žalované je v rozporu se správním řádem, neboť ve věci nevydala skoro čtyři roky rozhodnutí, navíc v době jejího rozhodování byly ve spise založeny veškeré požadované podklady. Tím, že žalovaná rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezrušila a věc mu nevrátila k dalšímu řízení, porušila § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 23. 6. 2017 uvedla následující.

Ve vztahu k namítanému porušení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaná konstatovala, že smyslem tohoto ustanovení je dát možnost účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům a důkazům, které jsou základem pro vydání konečného, respektive meritorního rozhodnutí a ze kterých správní orgán I. stupně vycházel a za tím účelem je hodnotil. Tento postup tedy předpokládá, že se správní orgán I. stupně zabývá meritem věci. Jestliže ale z podané žádosti a řízení o ní je zřejmé, že žádosti nelze vyhovět a posuzovaný případ lze subsumovat pod jeden ze stanovených důvodů pro zastavení řízení, které jsou vymezeny v § 66 správního řádu, je povinen bez dalšího řízení o žádosti usnesením zastavit (srov. rozsudek Městského soudu v Praze čj. 11 A 64/2013-50 ze dne 19. 8. 2015.) Skutečnost, že žalobce byl v rámci řízení před správním orgánem I. stupně zastoupen paní L.H. a v rámci odvolacího řízení panem V.M., je zřejmá ze spisového materiálu. Jelikož právo být v řízení zastoupen je v dispozici žalobce, není třeba v napadeném rozhodnutí uvádět, od jakého data byly písemnosti zasílané nově zmocněnému zástupci, neboť rozhodná je především skutečnost, zda byly písemnosti doručeny zmocněnému zástupci, který byl k zastupování žalobce oprávněn, což vyplývá z předložených plných mocí udělených výše jmenovaným zmocněncům.

Stran námitky nekonkretizování dokladů, které žalobce předložil, žalovaná podotýká, že pokud je sporem mezi žalobcem a žalovanou procesní otázka, tj. skutečnost, které doklady byly předloženy a které nikoliv, je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že žalobce předložil doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, tj. doklad podle § 46 odst. 7 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. Jelikož nepředložení tohoto dokladu nemělo vliv na zastavení řízení o žádosti, neboť se nejednalo o vadu, která měla za následek nemožnost pokračování v řízení, absence bližší specifikace dokladu nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

K namítanému nedodržení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správními orgány odkázala žalovaná na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 A 171/2002 – 41, v němž je uvedeno, že „*namítané průtahy nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnosti státního orgánu, kde procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k tomu, aby tato nečinnost skončila, tj. aby státní orgán ve věci jednal a rozhodl. Již z povahy věci proto není možno zrušit vydané rozhodnutí státního orgánu.*“. Samotné nevydání rozhodnutí v zákonné lhůtě nemůže být takovou vadou řízení, která byla způsobilá zapříčinit jeho nezákonnost

(srov. právní názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, kde soud uvedl: „zde je nutno mít na zřeteli, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými, jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo, a jejich nedodržení vůbec nemusí být nečinností správního orgánu, je-li přičitatelné způsobu, jakým vystupuje v řízení jeho účastník“).

K žalobcově námitce týkající se nepřiměřenosti rozhodnutí, žalovaná sdělila, že judikatura specifikovala, že přiměřenost dopadů nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016-41, bod 22). V obdobné kauze jako je nyní posuzovaná věc Nejvyšší správní soud dovodil, že „to byl totiž sám žalobce, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. Posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona č. 326/1999 Sb. tak bylo z povahy věci vyloučeno“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, bod 35). Namítá-li žalobce, že předložil požadované doklady až v rámci odvolacího řízení, pak žalovaná odkazuje na zásadu koncentrace řízení, která podle § 82 odst. 4 správního řádu nastává okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud žalobce uplatní nová tvrzení či důkazní návrhy po tomto okamžiku, nelze k nim přihlídnout ani v případě, že tak učinil ještě před podáním odvolání.

Na základě výše uvedeného navrhl žalovaná žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

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.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Při jednání před soudem dne 27. 7. 2018 zástupce žalobce setrval na svrchu rekapitulované argumentaci, žalovaná se z nařízeného jednání omluvila.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**, když o žalobních námitkách uvážil následovně.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, kterou podal žalobce dne 8. 4. 2013, neboť žalobce nepředložil doklad prokazující jeho úhrnný měsíční příjem, doklad o zajištění ubytování, 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. Dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*

Stran námitky vyjevené v čl. IV bod I žaloby soud předně konstatuje, že ve správním spisu je založena plná moc datovaná dne 9. 5. 2013, kterou žalobce zplnomocnil paní L. H. (s uvedením jejího data narození a adresy v ČR), aby ho ve správním řízení zastupovala. Tato plná moc byla Ministerstvu předložena dne 10. 5. 2013. Ano, žalobci lze přitakat, že vypořádání se s jeho odvolací námitkou, že neměl možnost seznámit se se správním spisem, bylo velmi obecné). Tento nedostatek však neměl a nemohl mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

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.*

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.

Nedůvodná byla rovněž tvrzení uvedená v čl. IV bod II žaloby, když tento závěr částečně souvisí s důvody, které soud uvedl ohledně námitek obsažených v čl. IV bod I žaloby.

Jak je konstatováno výše, žalobce si pro správní řízení zvolil zástupkyni. Bylo výrazem jeho svobodné vůle, pro koho se jako pro zástupce rozhodne. Ze správního spisu je patrné, že na adresu paní L.H. byla zaslána výzva k odstranění vad žalobcovy žádosti (písemnost ze dne 3. 6. 2013, čj. OAM-17951-6/DP-2013), kde bylo na šesti stranách detailně a srozumitelně vyjeveno, jaké vady na žalobcově žádosti správní orgán spatřuje a jakým způsobem mají být odstraněny. Žalobce byl ve výzvě rovněž poučen o následcích [= postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu], které mohou nastat, pokud nebude výzvě vyhověno. Podle doručky byla ona písemnost vložena do schránky paní L.H. dne 10. 6. 2013. Následnou indolenci žalobcovy zástupkyně však nelze klást k tíži správním orgánům. Napadené rozhodnutí není z tohoto důvodu nezákonné a žalobní námitka není důvodná.

Další skupina tvrzení byla obsažena v čl. IV bod III žaloby.

Žalobce zde předně namítal, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, kdo je účastníkovým zmocněncem (zda pan M. nebo paní H.), když z odůvodnění napadeného rozhodnutí není seznatelné, z jakého důvodu považuje žalovaná pana M. za žalobcova zmocněnce a od jakého data. Není tedy zcela zřejmé, zda byly žalobci řádně doručovány písemnosti.

Ani tato námitka nebyla důvodná.

Součástí správního spisu je jednak plná moc ze dne 9. 5. 2013, kterou žalobce zplnomocnil k zastupování paní L.H. (viz výše). Dne 27. 4. 2015 však byla správnímu orgánu předložena plná moc ze dne 20. 3. 2015, kterou žalobce zplnomocnil k zastupování pana V.M. Ode dne 27. 4. 2015 tak bylo povinností správních orgánů jednat s panem M. jako s žalobcovým zástupcem. Rozhodně však nebylo povinností žalované uvádět to v odůvodnění rozhodnutí. Plně postačilo, že pan M. byl jako žalobcův zástupce uveden v záhlaví napadeného rozhodnutí a toto rozhodnutí mu bylo doručeno (dne 21. 4. 2017). Tedy, postrádá-li žalobce v napadeném rozhodnutí zdůvodnění, proč žalovaný považoval pana M. za žalobcova zmocněnce, nemůže se mu dostat jiné odpovědi, než že tomu tak bylo proto, že žalobce pana M. k takovému zastupování zmocnil.

Úspěšné nemohlo být ani tvrzení, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jaké konkrétní podklady žalobce předložil ke své žádosti. Stran toho lze uvést jediné - významné nebylo to, co žalobce předložil, ale co nepředložil. A to bylo správními orgány řečeno naprosto jasně a správně.

Napadené rozhodnutí není ani vnitřně rozporné. Není v něm totiž konstatováno, že *„řízení bylo zastaveno podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce nepředložil byť jediný doklad uvedený v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců“* (jak se domnívá žalobce), ale *„(...) neboť nepředložení byť jediného dokladu uvedeného v § 46 odst. 7 zákona (...) je důvodem pro zastavení řízení“* (str. 3 napadeného rozhodnutí). Žalovaná tedy netvrdila, že žalobce nepředložil byť jediný doklad, ale to, že nepředložení byť jediného dokladu uvedeného v § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců je důvodem pro zastavení řízení. To je jednak správný závěr a navíc je to významově něco zcela jiného, než tvrdí žalobce.

Stran namítaných chyb v psaní, překlepů a špatně uvedených čísel jednacích soud předznamenává, že podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: *I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení*

či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS, toto i další zde zmíněná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz]. Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námitky odvolací, jakož i na nejruznější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí. Žalobce však v žalobě vůbec neuvedl, jak popsané nedostatky zasáhly do jeho veřejných subjektivních práv. Takto vágně vznesená námitka znemožňuje soudu se s ní relevantně vypořádat.

Nedůvodné bylo i tvrzení týkající se vadného postupu žalované podle nesprávného znění zákona o pobytu cizinců.

Žalobci lze přitakat v tom, že žalovaná na str. 2 a 3 napadeného rozhodnutí skutečně citovala § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců v podobě, která neodpovídala znění tohoto ustanovení v zákoně o pobytu cizinců účinném v době zahájení řízení. Žalovaná citovala ono ustanovení ve znění účinném od 1. 5. 2013: „*K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim^{9d)} cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem^{9e)} nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije.*“ (zvýraznění provedl krajský soud). V době zahájení řízení o žalobcově žádosti (= znění účinné do 30. 4. 2013) znělo předmětné ustanovení takto: „*K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim^{9d)} cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem^{9e)} nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů*

vynakládanych na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu“.

Jak je patrné, v době zahájení řízení absentovala v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců část definující příjem (viz výše zvýrazněnou část). Avšak i ve znění do 30. 4. 2013, tak ve znění od 1. 5. 2013 zákon o pobytu cizinců požadoval, aby cizinec předložil k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání *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 vynakládanych na bydlení své a společně posuzovaných osob*. Žalobce takový doklad správnímu orgánu nepředložil a následky s tím spojené byly zřetelně vyjeveny ve výzvě ze dne 3. 6. 2013, čj. OAM-17951-6/DP-2013 (viz výše). Citace § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců použita žalovanou v napadeném rozhodnutí nemohla na tomto závěru nic změnit.

Soud neshledal důvodnou ani námitku dovozující nezákonnost rozhodnutí od délky správního řízení.

Jistě, žalobce má pravdu v tom, že celé řízení trvalo nepřiměřeně dlouho (zahájeno podáním žádosti v dubnu 2013, skončeno vydáním napadeného rozhodnutí v dubnu 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 příléhavé 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.

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.

Stran poslední uplatněné námitky (nepřiměřenost dopadu rozhodnutí) krajský soud plně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ten např. v rozsudku ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016 – 41, konstatoval toto: *„[22] (...) Přiměřenost dopadů rozhodnutí nemohla být v předmětném řízení řešena, jelikož řízení bylo zastaveno a o stěžovatelčině žádosti*

nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015 - 27). Proto správní orgány ani městský soud nepochybily, pokud se nezabývaly věcnou stránkou dané žádosti, tedy ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života stěžovatelky.“. V rozsudku ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24, pak kasační instance mj. uvedla: „[35] Pokud tedy stěžovatel, o své vlastní vůli a s vědomím možných důsledků případné nečinnosti, zůstal v průběhu správního řízení (i přes výzvu správního orgánu I. stupně) zcela pasivní, nelze v následném zastavení řízení shledávat nepřiměřenost tohoto rozhodnutí. Na tomto závěru nemůže změnit nic ani to, že pasivita stěžovatele byla dána selháním jím zvoleného zmocněnce – bylo totiž věci stěžovatele a v jeho moci, aby svého zmocněnce aspoň rámcově kontroloval a ujistil se, že vše potřebné ve věci prodloužení pobytu zmocněnec činí, jak má. Nadto by za daného stavu věci nebylo vůbec na místě požadovat po správním orgánu, aby z (vlastní) úřední činnosti vyhledával, popř. zkoumal, soukromé a rodinné vazby žalobce na území České republiky. Byl to totiž sám žalobce, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců tak bylo z povahy věci vyloučeno. (zvýraznění provedl krajský soud)“.

I přes kategorický závěr Nejvyššího správního soudu by se i v případě procesního skončení věci (jako tomu bylo v žalobcově věci) dalo uvažovat o možném nepřiměřeném zásahu takového rozhodnutí do žalobcova osobního a rodinného života, a tedy rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy, popřípadě čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Muselo by se však jednat o naprosto výjimečnou, mimořádnou situaci. Nic takového však žalobcem nebylo tvrzeno, natož prokazováno (jednalo se o řízení o žádosti) ani v řízení před správními orgány, ani v řízení před soudem. Za takových okolností proto bylo posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí vyloučeno.

Posledně uvedená citace (= z rozsudku ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015 – 24) je pak odpovědí i na žalobní tvrzení, že žalovaná měla přihlídnout ke skutečnosti, že žalobcova zmocněnkyně si nepřebírala poštu a všechny písemnosti jí byly doručeny tzv. fikcí. Nikoliv, bylo plně na žalobci (a v jeho moci), aby svoji zmocněnkyni aspoň rámcově kontroloval a ujistil se, že vše potřebné v jeho věci činí, jak má. Soud tedy konstatuje, že neshledal namítané porušení § 2 odst. 2 a 4 správního řádu.

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

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.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 27. července 2018

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu